جمهورية مصر العربية
وزارة التعليم العالي
المعهد العالي للدراسات الإسلامية
"شعبة الاقتصاد"



الآثار الاقتصادية والاجتماعية للفساد المالي والإداري

"دراسة مقارنة بالفكر الإسلامي"

رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في الاقتصاد من
المعهد العالي للدراسات الإسلامية

إعداد الباحث

أحمد شوقي عبد الواحد الجندي

إشراف
الأستاذ الدكتور

السيد عطية عبد الواحد

أستاذ ورئيس قسم الاقتصاد والمالية العامة
كلية الحقوق - جامعة عين شمس

١٤٤٤ هـ - ٢٠٢٢م



﴿ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُم بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ﴾

[الروم: ٤١]

لجنة المناقشة والحكم

علي الرسالة المقدمة من الباحث/ **أحمد شوقي عبد الواحد الجندي**

للحصول علي درجة الماجستير

في الاقتصاد من المعهد العالي للدراسات الإسلامية

بعنوان

الآثار الاقتصادية والاجتماعية للفساد المالي والإداري

دراسة مقارنة بالفكر الإسلامي

وقد تشكلت لجنة المناقشة والحكم علي الرسالة من السادة الأساتذة:

١. **الأستاذ الدكتور/ عبد الهادي محمد مقبل** **أستاذ الاقتصاد والمالية العامة بكلية الحقوف - جامعة طنطا**	**رئيساً**
٢. **الأستاذ الدكتور/ السيد عطية عبد الواحد** **أستاذ الاقتصاد والمالية العامة بكلية الحقوق - جامعة عين شمس**	**مشرفاً**
٣. **الأستاذ الدكتور/ سيد طه بدوي** **أستاذ الاقتصاد والمالية العامة بكلية الحقوق - جامعة القاهرة**	**عضواً**

إهـــــداء

إلى من قرن الله تعالى الإحسان إليهما بطاعته

إلى من ربياني صغيرًا وشملاني بجميل عطفهما كبيرًا

إلى والدي الكريمين

إلى من صبرت لأجلي وتحملت الصعاب

إلى رفيقة دربي في الحياة

إلى زوجتي

إلى المؤنسات الغاليات

إلى بناتي

بَنان*رَزان*جُمان

إلى **أختي وأخي** الأعزاء شاكرًا ومقدرًا لهم تشجيعهم ومساندتهم

إلى كل **أصدقائي وزملائي**

إلى كل هؤلاء جميعًا أهدي هذا العمل.

الباحث

شكـر وعرفان

أتقدم بداية بالشكر لله سبحانه وتعالى الذي وفقني لإنجاز هذا العمل
وامتثالًا لقول المصطفى عليه الصلاة والسلام

"من لا يشكر الناس لا يشكر الله"

فإني أتقدم بالشكر الجزيل والتقدير العميق للأستاذ الدكتور

السيد عطية عبد الواحد

الذي منحني ثقته ولم يبخل علي بنصائحه وتوجيهاته القيمة

و الشكر موصول كذلك " **لأعضاء لجنة المناقشة** " المحترمة التي قبلت

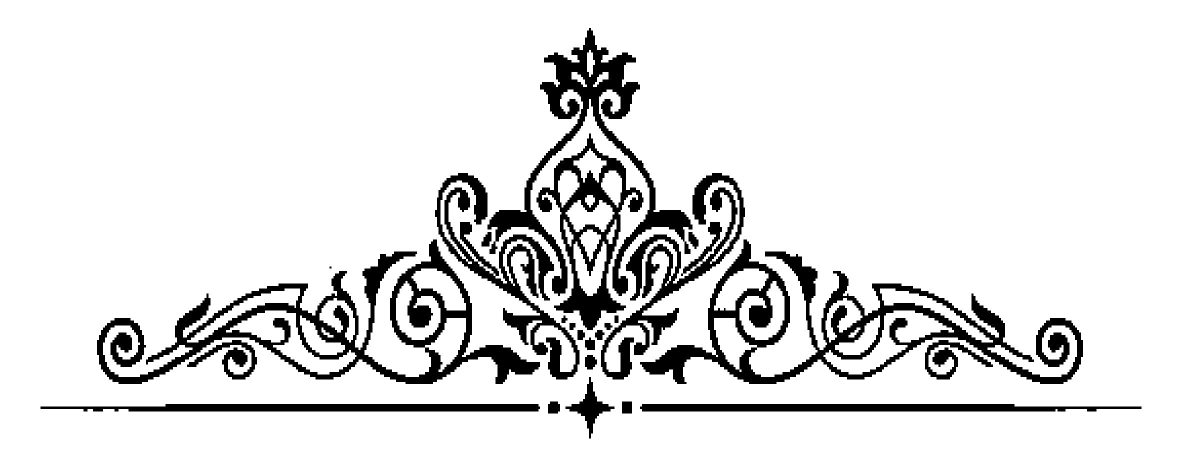
تحمل عبء مراجعة هذا العمل
الشاق وتصويب أفكاره وأخطائه بما تراه مناسبًا وملائمًا لهذه الأطروحة.

كما لا أنسى أن أقدم الشكر لكل **الأساتذة والموظفين بالمعهد العالي**

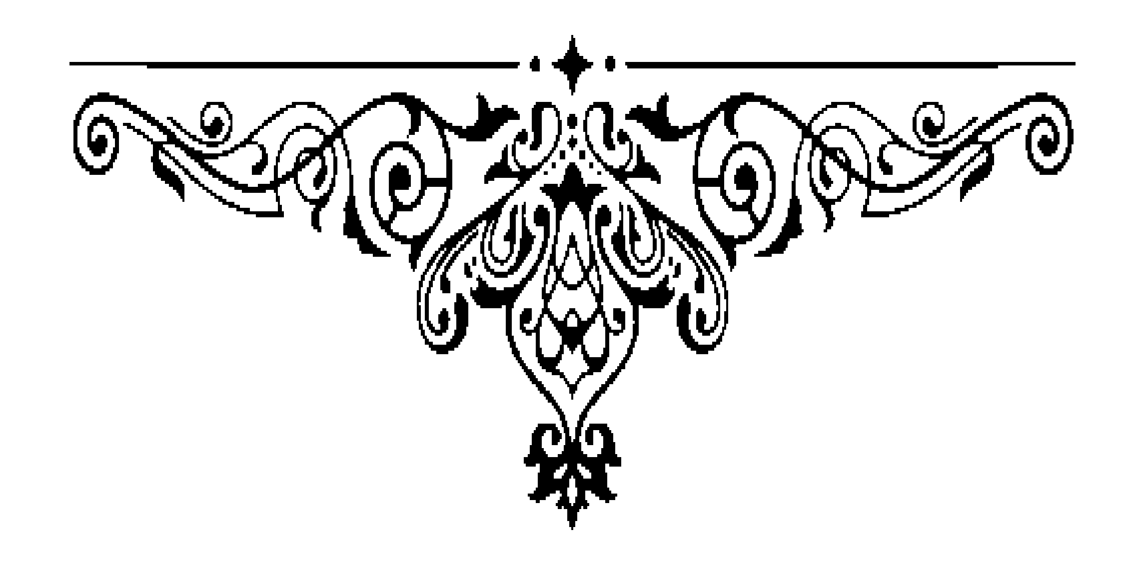
للدراسات الإسلامية.

كما أشكر كل من ساعدني من قريب أو بعيد على إنجاز هذا العمل

الباحث



المقدمة



المقدمـــــة

الحمد لله رب العالمين، والصلاة والسلام على المبعوث رحمة للعالمين، شفيعنا وقائدنا ورسولنا محمد بن عبد الله، وعلى آله وصحبه رضوان الله تعالى عليهم أجمعين.

كان الفساد ولا يزال يتسم بطابع كلي الوجود، فهو ظاهرة عالمية تشكو منها كل الدول وبدرجات متفاوتة، وإن اختلف حجمه وآثاره تبعًا لاختلاف النظم السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، لكل دولة، إذ أنه يوجد في النظم الديمقراطيـة والديكتاتورية، ويحدث على جميع مستويات التنمية، وفي جميع أنواع النظم الاقتصـادية. وقد تزايد الاهتمام بقضية الفساد منذ زمن بعيد؛ نتيجة للآثار السلبية التي تخلفها علـى النمو.

وقد كانت هذه الظاهرة- الفساد- العامل الأساسي في انهيار وسقوط أغلب الحضارات والإمبراطوريات، ومحركًا للثورات والانتفاضات قديمًا وحديثًا، وتفاقمت حدتها في السنوات الأخيرة بسبب التحولات التي طرأت على العالم والأنظمة الداخلية، حيث أصبحت من أبرز اهتمامات النظام العالمي الجديد، وهنا يمكن الإشارة إلى الثورات التي عرفها العالم العربي، أو ما يسمى بالربيع العربي؛ التي ترفع من عبارة "مكافحة الفساد" شعارًا لها !!

وتؤكد الأدلة العلمية والعملية في هذا المجال أن الفساد يقوض الجهود الرامية إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة، في كل الدول بصفة عامة وفى الدول الساعية للتقدم بصفة خاصة، وذلك من خلال تقليل فرص الحصول على الخدمات الاجتماعية، وتحويل الموارد بعيدًا عن الاستثمار في البنية الأساسية والمؤسسات والخدمات الاجتماعية، كما يؤدى الفساد إلى إضعاف قدرة الدولة على زيادة الإيرادات، مما يؤثر على قدرة الدولة على توفير الخدمات العامة والأساسية، وبالإضافة إلى ذلك يقوم الفساد بتشويه هيكل الإنفاق الحكومي. وعلى صعيد آخر يؤثر الفساد في كل من العدالة التوزيعية والفاعلية الاقتصادية.

هذا ويتخذ الفساد عدة صور ومظاهر وأشكال، منها ضعف الخلق الوظيفي، والاعتداء على المال العام، وفشل التنمية في رفع مستوى المعيشة، وغياب التأديب والعقاب اللازم للمفسدين، والوساطة والرشوة والاحتيال والنصب، والاحتكار والغش التجاري، وجرائم الملكية الفكرية، بالإضافة إلى مظاهر الفساد الأخرى التي تمثل انتهاكًا للسياسات الاقتصادية، وجرائم البورصات وسوق رأس المال، والمخدرات، وغسل الأموال. ونتيجة لذلك فإن البنك الدولي قد حدد أن الفساد من أكبر العقبات التي تواجه التنمية الاقتصادية في العالم.

ووفقًا لتقديرات البنك الدولي فإن مقدار ما يسرق من دول العالم الساعية للتقدم سنويًا يقدر بعشرة أضعاف المساعدات الدولية التي تقدم لها، وبالتالي فإن هذه الدول إن نجحت في مكافحة الفساد تستطيع ليس فقط التخلي عن المساعدات الدولية، بل أيضًا تحقيق فوائض في ميزانياتها يمكن توجيهها لجهود التنمية (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ٢٠٠٨م).

ونظرًا لخطورة هذه الظاهرة- الفساد- محليًا وعالميًا؛ استوجب الأمر تعاونًا دوليًا (حكومات، وبرلمانات، ومنظمات غير حكومية، ورجال أعمال، ووسائل الإعلام المختلفة، والقطاع الخاص)، لمواجهتها وإبداء اهتمام كبير بإعادة النظر في الترتيبات الحالية لمواجهة الفساد، ووضع استراتيجيات يتم تحديثها باستمرار، لضمان مواجهة المشكلات الناجمة عن كل صور الفساد المعاصرة. ولم تقتصر هذه الجهود على الدول المتقدمة فحسب، وإنما شملت أيضًا الدول النامية التي تعاني اقتصاداتها ومجتمعاتها من تفشي هذه الظاهرة بصورة أكبر مما تعانيه الدول المتقدمة، فبدأت جميع الدول تبحث عن أساليب للوقاية منها. ومن هنا حازت هذه الظاهرة على اهتمام كل المجتمعات والدول، بما فيها مصر.

ومن رحمة الله عز وجل بعباده أن حرم عليهم ما يضرهم، توجيهًا وتقويمًا وتنظيمًا لحياتهم، ردعًا للفساد وتقويمًا للنفوس، وهو ليس كما يتصور البعض تقييدًا للحريات وكبتًا للتطلعات، فخير طرق السير ما كان فيه حدودًا تنير وجهة السالك، وتمنعه من الزلل، خوفًا من تسبيب الضرر له ولغيره، ومن تمام فضله علينا أن جعل حدود سيرنا في هذه الحياة منارة بالقرآن الكريم، قال تعالى: ﴿**يَا أَيُّهَا النَّاسُ قَدْ جَاءَتْكُمْ مَوْعِظَةٌ مِنْ رَبِّكُمْ وَشِفَاءٌ لِمَا فِي الصُّدُورِ وَهُدًى وَرَحْمَةٌ لِلْمُؤْمِنِينَ٥٧**﴾ [١]، ومنارة بهدي رسول الله ﷺ، والذي يقول عنه الخالق تبارك وتعالى: ﴿**وَمَا أَرْسَلْنَاكَ إِلَّا رَحْمَةً لِلْعَالَمِينَ١٠٧**﴾ [٢].

ومجتمع الإسلام على الرغم من الطهر والعفة والنقاء الذي تميز به خاصة في القرون الخيرية الأولى، فشتان بين واقع أمة الإسلام في الماضي، وما كانت عليه من سعادة وعز وسؤدد، بسبب إسنادها الأمور إلى أهلها، وما آلت إليه اليوم من شقاء وهوان وفساد، بسبب ابتعادها عن منهج الإسلام، ووضع الأمور في أيدي غير الأكفاء، ممن ينقصهم الوازع الديني والأخلاقي.

وقد اتُّهم الإنسان منذ وجوده من قبل الملائكة بالفساد، كما أخبرنا الله عز وجل في القرآن الكريم: ﴿**وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا**

(١) **سورة يونس:** الآية رقم: ٥٧.
(٢) **سورة الأنبياء:** الآية رقم: ١٠٧.

تَعْلَمُونَ ٣٠﴾[1] .وقد ورد مصطلح الفساد ومشتقاته في القرآن الكريم نحو خمسين مرة، موزعة على ثلاث وعشرين سورة منه،

ورغم أن الشرائع السماوية وغيرها من النظم الوضعية حاولت من خلال تعاليمها الدينية أو توجيهاتها الأخلاقية أن تقضي على ظاهرة الفساد، إلا أن هذه الأخيرة استمرت مع استمرار ضعف النفس البشرية وطغيان حب المادة، وهذا ما جعل معظم الدول التي ينتشر بها حجم كبير من الفساد تعاني من التخلف والتبعية في جميع المجالات رغم شعارات الإصلاح التي تبنتها.

ولعل أهم الأساليب المقترحة للوقاية من الفساد المالي والإداري، تلك المستمدة من أحكام وتعاليم الدين الإسلامي الصالح لكل زمان ومكان، فإذا كانت التشريعات المعاصرة وكذلك الاتفاقيات الدولية قد تصدت لمكافحة الفساد المالي والإداري باعتباره المقوض الأول لدعائم التنمية الاقتصادية، فإن الشريعة الإسلامية كان لها السبق في هذا المضمار الصعب، وذلك بالوقوف في وجه الفساد، والوقاية منه، والعمل على الحد من مظاهره، والتحذير من عواقبه.

أهمية الدراسة:

تأتى أهمية هذه الدراسة في تعاظم الدور السلبي الذي يلعبه الفساد المالي والإداري في عرقلة مسيرة التنمية بصفة عامة، ويكتسب البحث في موضوع مكافحة الفساد المالي والاداري من وجهة نظر الفكر الاقتصادي الإسلامي أهمية بالغة، خاصة مع تزايد الإدراك لعمق تأثيره السلبي على جهود التنمية الاقتصادية في الدول الإسلامية.

لذلك يمكن إبراز أهمية البحث وأسباب اختياره في جملة من الأسباب، من أهمها:-

١- حاجة هذا الموضوع لمزيد من التأصيل والبحث خاصة في الجانب الإسلامي، والذي لم تركز عليه أغلب الدراسات الموجودة.

٢- خطورة ظاهرة الفساد، ومدى تأثيرها السلبى على مسيرة التنمية البشرية والتطور الاجتماعي والاقتصادي والسياسي، وتهديدها الدائم لاستقرار المجتمعات.

٣- أن الفساد المالي والإداري يؤدي إلى اختلال منظومة القيم والأخلاق في المجتمع.

٤- أن الفساد المالي والإداري يطال المال العام، الذي هو ملك لكل الأمة، وملك للأجيال القادمة، وعليه اعتمادها في إقامة نظامها الاقتصادي، كما يطال المؤسسات التي يتوقف عليها قيام الدولة والأمة.

---

(١) **سورة البقرة:** الآية رقم: ٣٠.

٥- كثرة المناقشات التي تشهدها مصر مؤخرًا، سواء على المستوى الرسمي أو الشعبي، بخصوص ظاهرة الفساد، وخاصة بعد الثورات، والتي كشفت عن حجم الفساد الكبير، والذي كان سمة لبعض الأنظمة السابقة.

٦- التعرف على الخبرات الجادة للدول المشابهة التي سبقتنا في ميدان التصدي للفساد بنوعيه المالي والاداري، وما حققته من نمو اقتصادي، واحترام دولي رفع من سمعتها إلى مصاف الدول المتقدمة.

٧- الإسهام مع غيري من الباحثين المسلمين في كشف النقاب عن نظامنا الإسلامي، حيث تكمن أهمية الموضوع في عرض واقتراح الآليات الإسلامية والاقتصادية منها على الخصوص، الكفيلة بمعالجة الفساد المالي والإداري، وعرض مساهماتها في هذا الجانب.

٨- تحقيقًا لخيرية الأمة الإسلامية في قوله تعالى: ﴿**كُنْتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَتَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَتُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ ١١٠**﴾[(١)]، ولقوله تعالى: ﴿ **إِنْ أُرِيدُ إِلَّا الْإِصْلَاحَ مَا اسْتَطَعْتُ وَمَا تَوْفِيقِي إِلَّا بِاللَّهِ عَلَيْهِ تَوَكَّلْتُ وَإِلَيْهِ أُنِيبُ٨٨**﴾[(٢)].

٩- الخوف على الأمة أن يصيبها ما أصاب الأمم السابقة من هلاك ودمار، بسبب فسادها في الأرض وبغيها وظلمها، قال تعالى: ﴿**فَأَكْثَرُوا فِيهَا الْفَسَادَ١٢ فَصَبَّ عَلَيْهِمْ رَبُّكَ سَوْطَ عَذَابٍ١٣ إِنَّ رَبَّكَ لَبِالْمِرْصَادِ١٤**﴾ [(٣)]، وقد أرشدنا الحق تبارك وتعالى إلى أخذ العبرة مما حدث للأمم السابقة بسبب بغيها وظلمها وطغيانها وفسادها، بقوله: ﴿ **فَانْظُرْ كَيْفَ كَانَ عَاقِبَةُ الْمُفْسِدِينَ١٤**﴾ [(٤)].

إشكالية الدراسة:

إن ظاهرة الفساد المالي والإداري لها أثر سلبي واضح على مجمل الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في البلدان عبر العقود، ومن هنا كان الدافع الأساسي لبحث هذه الظاهرة ودراسة علاجها من منظور الاقتصاد الوضعي، وكذا من منظور إسلامي، سعيًا لتفكيك هذه الظاهرة، والحد من انتشارها.

هذا ويثير البحث العديد من التساؤلات والإشكالات التي أحاول معالجة أبعادها، وإيجاد الحلول لها، من خلال هذه الدراسة، وتتلخص هذه الإشكالات في الآتي:

(١) **سورة آل عمران:** الآية رقم: ١١٠.
(٢) **سورة هود:** الآية رقم: ٨٨.
(٣) **سورة الفجر:** الآية رقم: ١٢- ١٤.
(٤) **سورة النمل:** الآية رقم: ١٤.

١- ما هي طبيعة العلاقة بين الفساد المالي والإداري والتنمية الاقتصادية بشكل عام، وفي مصر على وجه خاص؟
٢- ما هي أسباب وعوامل ظهور واستشراء ظاهرة الفساد المالي والإداري في مصر؟ و ما أهم السياسات والاستراتيجيات التي انتهجها المشرع المصري للوقاية منها ومكافحتها؟
٣- هل استطاعت مصر من خلال هذه الاستراتيجيات والسياسات المتبعة لمواجهة الفساد المالي والإداري في مصر تحقيق الغرض الذي رصدت من أجله؟ أم أن هناك معوقات تعرقل سيرها، وتؤدي إلى عدم تفعيلها؟
٤- ما هي آليات معالجة الفساد المالي والإداري في الاقتصاد الإسلامي؟ وإلى أي حد يمكن لآليات الاقتصاد الإسلامي المساهمة في معالجة الفساد المالي والإداري؟

فرضيات الدراسة:

يحاول الباحث اختبار الفروض التالية:

١- أن الفساد المالي والإداري له تأثيرات سلبية على التنمية، تمويلًا وإدارةً وإنتاجًا وتوزيعًا للدخل.
٢- أن الفساد المالي والإداري له تأثيرات ضارة على البنيان الاجتماعي للدول.
٣- ضعف الوسائل التقليدية التي استخدمت لعلاج الفساد المالي والإداري.
٤- أن للاقتصاد الإسلامي آليات تساهم في الحد من ظاهرة الفساد المالي والإداري.

أهداف الدراسة:

بناء على ما تقدم فسوف يكوف الهدف الرئيسي للدراسة هو "التعرف على طبيعة العلاقة بين الفساد المالي والاداري والتنمية الاقتصادية"، ولتحقيق هذا الهدف فإن هناك أهداف فرعية تتمثل في:

١- استعراض الأدبيات التي تناولت الفساد المالي والإداري، واستخلاص الدروس المستفادة منها.
٢- المساهمة في بيان مفهوم الفساد المالي والإداري، وتحديد مجالاته في المجتمع المصري.
٣- معرفة العلاقة بين الفساد المالي والفساد الإداري.
٤- تقصي أبرز أسباب انتشار ظاهرة الفساد المالي والإداري في المجتمع.

٥- تسليط الضوء على خطورة ظاهرة الفساد المالي والاداري على النمو الاقتصادي والتنمية، وآثارها الاجتماعية، والاقتصادية، والثقافية، والبيئية، وعرض بعض الأفكار والمقاربات التي تسهم في رفع مستوى الوعي تجاه إغراءات هذه الظاهرة، وسبل الوقوف ضدها.
٦- إيجاد حل لمشكلة الفساد المالي والإداري ضمن منظومة آليات الاقتصاد الإسلامي، وإبراز مساهمة هذه الآليات في معالجة الفساد، في حالة تكاملها وتطبيقها بشكل صحيح.
٧- معرفة الجهات المعنية بمكافحة الفساد المالي والإداري في الفكر المعاصر، والفكر الإسلامي.

المنهج العلمي المستخدم:

تتكامل عدة مناهج لتقصي الظاهرة محل الدراسة، وفي محاولة للإجابة على مشكلة البحث، واختبار صحة الفرضيات، فقد تم الجمع بين المناهج التالية:

١- المنهج الاستقرائي: وذلك لاستقراء الأبعاد التاريخية لظاهرة الفساد المالي والإداري، وتتبع نشأته ومختلف تطوراته عبر العصور التاريخية والحضارات المختلفة، وذلك لتحليلها بقصد الوصول إلى تعميمات تساعد على فهم الماضي والحاضر والتنبؤ بالمستقبل. ولاستقراء آليات علاج الفساد المالي والإداري في تاريخ الوقائع الاقتصادية الإسلامية، وبعض التجارب الوضعية الحديثة، واستقراء حالات الفساد والآليات التي اتبعت في علاجه في الواقع.
٢- المنهج الوصفي والتحليلي: الذي يصف الظاهرة المدروســة (الفساد الإداري والمالي) وصفًا كميًا ونوعيًا، من خلال جمع المعلومات وتصنيفها، ومن ثم تحليلها، وكشف العلاقة بين أبعادها المختلفة، من أجل تفسيرها تفسيرًا كافيًا، والوصول إلى استنتاجات تسهم في فهم الحاضر وتشخيص الواقع، والربط بين هذه الظاهرة والنمو الاقتصادي والتنمية في مصر، وتحليل الآثار الناجمة عنها، وأبعادها على مختلف الشرائح والفئات الاجتماعية في مصر.
٣- المنهج المقارن: الذي يبين طريقة التلازم في التغيير والارتباط بين ما يقره الفكر الإسلامي والفكر المعاصر، فيما يتعلق بحماية المجتمع من الفساد المالي والإداري.

الدراسات السابقة:

لقد اطلعت أثناء بحثي لهذا الموضوع على كثير من المؤلفات والدراسات السابقة، سواء كانت كتبًا أم أبحاثًا، وذلك في كثير من الجوانب القريبة من هذا الموضوع، سواء ما تعلق منها بالإطار المفاهيمي للفساد بوجه عام، والفساد المالي والإداري بوجه خاص، أم آليات مكافحة هذا الأخير، وذلك من منظور الفكر الاقتصادي المعاصر من جهة، والفقه الإسلامي من جهة ثانية، ومن هذه الدراسات التي تناولت ظاهرة الفساد واتفقت مع الدراسة الحالية في بعض الجوانب، واختلفت عنها في جوانب أخرى من البحث والدراسة، ما يلي:

١- دراسة: محمد محمود فتح الله عبد العزيز، دراسة تحليلية للعلاقة بين الفساد والتنمية الاقتصادية بالتطبيق علي الاقتصاد المصري، رسالة ماجستير، كلية التجارة، جامعة الزقازيق، الشرقية، ٢٠١٦م.

وتهدف هذه الدراسة إلي التعرف على طبيعة العلاقة بين الفساد والتنمية الاقتصادية في مصر، والتعرف علي النظريات والمناهج الفكرية التي تحاول تفسير ظاهرة الفساد، وأهم مؤشرات الفساد، وكيف يمكن قياسه، وأثر الفساد على المتغيرات الاقتصادية المختلفة، وكيف تضر هذه الآثار بمعدلات التنمية الاقتصادية.

٢- دراسة: مهاب محمد إبراهيم زيدان ، العلاقة بين إشكالية الفساد والنمو الاقتصادي" دراسة تطبيقية على الاقتصاد المصري" رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بنها، القليوبية، ٢٠٢٠.

تناول الباحث في هذه الدراسة من خلال الفصل الأول الفساد وهيكل القطاع المؤسسي في الدولة، وتناول تفسير ظاهرة الفساد من خلال الوقوف على مفهوم الفساد وأهم عناصره، وتم التركيز على مظاهر وأشكال الفساد في القطاع المؤسسي، والنظريات الاقتصادية المفسرة لظاهرة الفساد، وأسباب حدوثه، وتناول أيضًا بالدراسة الآثار الاقتصادية والاجتماعية للفساد وعلاقته بالنمو الاقتصادي.

وتناول الباحث في الفصل الثاني: العلاقة بين الفساد المؤسسي والنمو الاقتصادي في ضوء التجارب الدولية، وتناول بالدراسة ظاهرة الفساد في كل من الاقتصاد الماليزي، والاقتصاد الجزائري.

وسعى الباحث من خلال الفصل الثالث إلى دراسة العلاقة بين الفساد وهيكل النمو الاقتصادي في مصر، وتناول الباحث واقع الفساد في مصر، وتطور الفساد في مصر وفق مؤشرات قياس الفساد، والنمو الاقتصادي وأهم مكوناته في مصر خلال الفترة ١٩٩١-٢٠١٨، وكذلك قدم الباحث عرضًا وافيًا للاتفاقيات والجهود الدولية في مجال مكافحة الفساد.

ومن أهم ما يميز هذه الدراسة تناولها لآليات الإصلاح المؤسسي وتعزيز كفاءة دور الدولة في الاقتصاد المصري. وآليات واستراتيجيات مكافحة الفساد ودورها في تحقيق النمو الاقتصادي.

٣- دراسة: أسماء محمد عزت محمد كمال، إشكالية الفساد والنمو الاقتصادي "دراسة تطبيقية على الدول النامية"، ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ٢٠١١م.

هدفت هذه الدراسة إلى دراسة ظاهرة الفساد كأحد أشكال ضعف البيئة المؤسسية وعلاقتها بالنمو الاقتصادي في الدول النامية، ومحاولة التعرف على أسباب ودوافع هذه الظاهرة، والآثار المترتبة عليها. وقد تم من خلال هذه الدراسة تقدير أثر الفساد في القطاع الحكومي.

وتوصلت الدراسة إلى عدة نتائج، أهمها:

- أن الفساد يعد من أهم وأخطر المشكلات، التي قد تنشأ نتيجة ضعف البيئة المؤسسية وفقدانها لقوتها الإلزامية للأفراد.
- أنه على الرغم من وجود جدل حول علاقة الفساد بالنمو الاقتصادي، إلا أنه ثبت أن الفساد ضار ومعوق للتقدم والتنمية على مختلف المستويات وفي جميع المجالات ويؤدي الفساد إلى الإضرار بالنمو الاقتصادي بشكل مباشر، وكذلك يؤثر الفساد أيضًا على النمو بشكل غير مباشر من خلال عدة قنوات، وهي الإنفاق العام، والاستثمار في رأس المال البشري، والتضخم.

٤- خالد عيادة نزال عليمات، انعكاسات الفساد على التنمية الاقتصادية- دراسة حالة الأردن-، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، ٢٠١٤م.

تسعى هذه الدراسة إلى التعرف على ماهية التنمية الاقتصادية، ونظرياتها، ومعوقاتها، ومؤشرات قياسها، والتعرف على ماهية الفساد، وأشكاله، وأسبابه، والآثار الناجمة عنه، وطرق قياسه، وتكلفته، والتعرف على الاستراتيجيات والأساليب والطرق المتعبة في مكافحة الفساد والوقاية منه؛ والخروج بنتائج وتوصيات قد تُسهم بالحدّ من الفساد، من خلال وضع الأساليب والطرق الملائمة لمكافحته والوقاية منه، بما يسهم إيجابًا بالنهوض بالتنمية الاقتصادية.

٥- دراسة: خالد بن عبد الرحمن بن حسن آل الشيخ، الفساد الإداري: أنماطه وأسبابه، وسبل مكافحته" نحو بناء نموذج تنظيمي"، رسالة دكتوراة، كلية الدراسات العليا قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، ٢٠٠٧م.

وتهدف هذه الدراسة إلى الوقوف على أنماط الفساد الإداري، وأسبابه، وسبل مكافحته، والتعرف على المعوقات التي تواجه جهود مكافحة الفساد، مع وضع نموذج تنظيمي مقترح لمكافحة الفساد الإداري، وتكمن أهمية هذه الدراسة من خلال التركيز على أساليب مكافحة هذه الظاهرة الخطيرة، ومحاولة وضع حلول عملية لتفادي معوقات مكافحة ظاهرة الفساد.

٦- دراسة: صلاح الدين محمود، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، ١٩٩٤م.

تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على المفاهيم المتعددة للفساد سواء أكان سياسًا أم إداريًا أم اجتماعيًا، وعزت أسبابه إلى أسباب اقتصادية واجتماعية وإدارية وسياسية ونظامية، وقد تطرقت الدراسة إلى تصنيف الدول اقتصاديًا، وقدمت إيجازًا عن المفاهيم المختلفة للتنمية في كل من الفكر الرأسمالي والفكر الاشتراكي والفكر الإسلامي.
كما قامت الدراسة بتوضيح العلاقة ما بين التنمية والفساد، واعتبرت أن الفساد الإداريّ هو نتيجة ما تعانيه المجتمعات في غالبيتها من مظاهر التخلف الاقتصادي. كما بيّنت أن

عملية التنمية في المجتمع قد يصاحبها كثير من صور الفساد، وأن الزيادة في الفساد في الوطن العربي تفوق بشكل فعّال الشروط الأساسية التي لا بُدّ من توافرها لتحقيق التنمية ودفعها إلى الإمام، لأن الفساد يؤدي إلى استنزاف الموارد، ويعد معوقًا رئيسًا لعملية التنمية.

٧- دراسة: زياد عربية، الآثار الاقتصادية والاجتماعية للفساد في الدول النامية، مجلة الأمن والقانون، العدد الأول، السنة العاشرة، الرياض، ٢٠٠٢م.

هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على مفهوم الفساد وأشكاله وأسبابه ودوافعه، **والآثار الاقتصادية والاجتماعية للفساد، والتي كان أبرزها:**

- أنه يؤثر على أداء القطاعات الاقتصادية ويخلق أبعاد اجتماعية لا يستهان بها، كونه يضعف النمو من خلال تأثيره على استقرار وملاءمة مناخ الاستثمار، ويزيد من تكلفة المشاريع، ويهدد نقل التقنية.
- ويؤدي إلى إضعاف جودة البنية الأساسية والخدمات العامة.
- ويؤدي إلى تغيير تركيبة عناصر الإنفاق الحكومي.
- ويضعف من شرعية الدولة، ويمهد لحدوث اضطرابات وقلاقل تهدد الأمن والاستقرار في الدول النامية، كما قامت الدراسة باستعراض الجهود الدولية في مكافحة الفساد.

٨- دراسة: محمود محمد معابرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، الجامعة الأردنية، عمان، الأردن، ٢٠١١م.

وتتحدث هذه الدراسة عن موضوع الفساد الإداري، وتهدف إلى بيان أصل وجوده، وتحديد معالمه وأثره، من خلال التعرف على مفهومه، وأنواعه، وأدواته، وعلاجه، ومقارنة ذلك بالشريعة الإسلامية، مع إبراز مدى اهتمام الإسلام بهذا الشأن بوضعه للحلول المناسبة له، وكذلك التعرف على مفهوم الوظيفة العامة والموظف العام وواجبته وحقوقه.

محتوى الدراسة:

تماشيًا مع ما سبق عرضه في الإشكالية والمنهجية المعتمدة، سوف أقدم البحث وفقًا للخطة الآتية:

الفصل الأول: الإطار الفكري للفساد المالي والإداري

المبحث الأول: مفهوم الفساد وأبعاده التاريخية.

المطلب الأول : تعريف الفساد.

المطلب الثاني : الأبعاد التاريخية لظاهرة الفساد.

المطلب الثالث : أنواع الفساد وخصائصه وأدواته.

المبحث الثاني: ماهية الفساد المالي والإداري وأسبابه ومظاهره.

المطلب الأول : مفهوم الفساد المالي والإداري والعلاقة بينهما.

المطلب الثاني: أسباب نشوء الفساد المالي والإداري.

المطلب الثالث: مظاهر وأشكال الفساد المالي والإداري.

الفصل الثاني: آثار الفساد المالي والإداري على التنمية الاقتصادية في مصر

المبحث الأول: مظاهر الفساد المالي والإداري وأثرها على التنمية الاقتصادية.

المطلب الأول : الإطار النظري للتنمية الاقتصادية .

المطلب الثاني: الآثار الإيجابية للفساد المالي والإداري" عند أصحاب المدرسة الوظيفية".

المطلب الثالث: الآثار السلبية للفساد المالي والإداري على التنمية الاقتصادية.

المبحث الثاني: تحليل اتجاهات الفساد المالي والإداري في مصر.

المطلب الأول: رصد واقع الفساد المالي والإداري في مصر.

المطلب الثاني: أسباب الفساد المالي والإداري في مصر.

المطلب الثالث: وسائل مكافحة الفساد المالي والإداري في مصر.

الفصل الثالث: آليات مكافحة الفساد المالى والإدارى فى الفكر الاقتصادى المعاصر، وفى الشريعة الإسلامية.

المبحث الأول: آليات مكافحة الفساد المالى والإدارى فى الفكر الاقتصادى المعاصر.

المطلب الأول: الأسس العامة لمكافحة الفساد المالي والإداري.

المطلب الثاني: الجهود الدولية في مكافحة الفساد المالي والإداري.

المطلب الثالث: الأطراف الفاعلة في مكافحة الفساد محليًا.

المبحث الثانى: التدابير الشرعية والتراتيب الإدارية لمكافحة الفساد المالى والإدارى.

المطلب الأول : التدابير الشرعية الموضوعية، والأخلاقية، لمكافحة الفساد.

المطلب الثاني: التدابير الشرعية الإجرائية، والعقابية، لمكافحة الفساد.

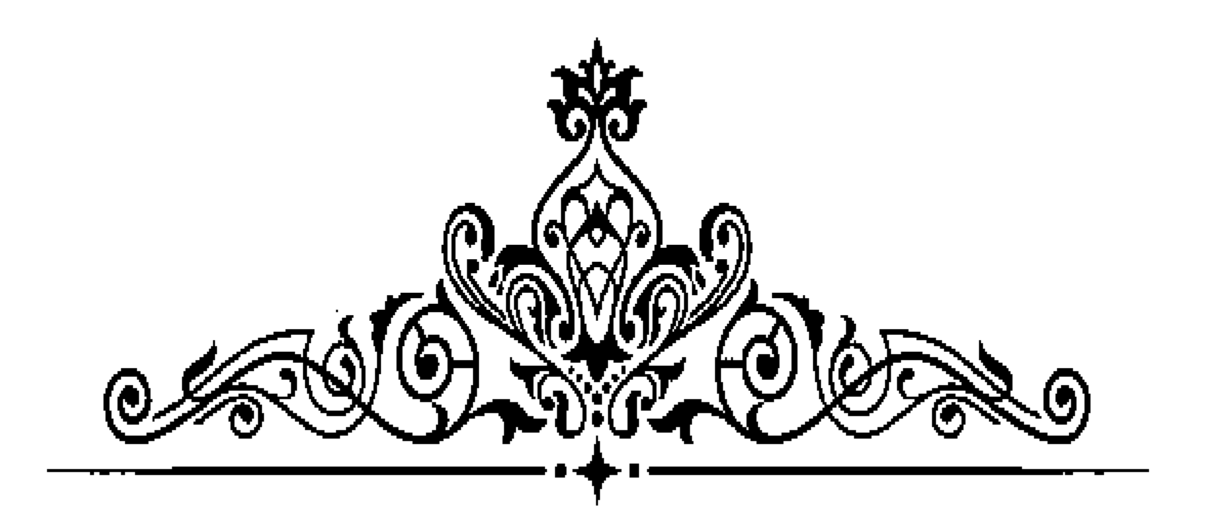
المطلب الثالث: التدابير الشرعية الرقابية لمكافحة الفساد.

الخاتمة

- **النتائج**
- **التوصيات**

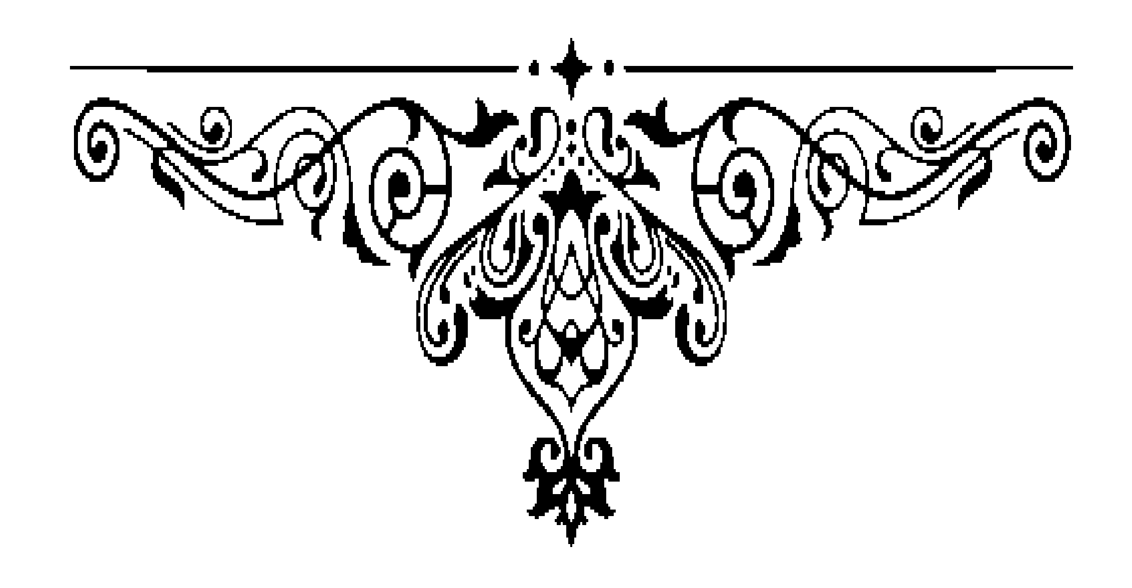
المصادر والمراجع

الفهارس



الفصل الأول

الإطار الفكري للفساد المالي والإداري



تمهيد وتقسيم :

تعد تهيئة البيئة الملائمة لتطبيق النظام الاقتصادي الكفء، وتوفير عوامل نجاحه، من أولويات الباحثين في الاقتصاد. حيث لا يعد هذا الأمر أقل أهمية من إقامة النظام الاقتصادي في حد ذاته، فلا يمكن إقامة نظام اقتصادي على أسس صحيحة إلا بعد توفير شروط نجاحه.

كما يعتبر علاج المشاكل وإزالة المعوقات والعقبات التي تقف في وجه النظام الاقتصادي جزء لا يتجزأ عن عملية تهيئة البيئة الملائمة للنظام الاقتصادي الكفء، فالاقتصاديات المتقدمة هي التي تمكنت من تهيئة البيئة الملائمة للنشاط الاقتصادي، ومن ضمنها إزالة العقبات التي تعوق النظام الاقتصادي، في حين تغرق الاقتصاديات المتخلفة في حلقة مفرغة من المشاكل التي يستحيل معها إقامة أي نظام اقتصادي .

ولا يمكن حصر العقبات التي تقف في وجه أي نظام أو نشاط اقتصادي في مشكلة واحدة؛ لأن المشاكل أكثر من أن تحصى، إلا أنه يمكن القول أن الفساد المالي والإداري من أبرزها، وتُظهر تقارير المنظمات الدولية للشفافية استشراء الفساد في الكثير من الدول على اختلاف درجته، وتظهر هذه التقارير درجة تأثيره على التنمية الاقتصادية، حيث تتصدر الدول المتخلفة والدول النامية قائمة الفساد، ويأتي ترتيب بعض الدول العربية في نطاق الدول الأكثر فسادًا، خاصة في تقارير السنوات الأخيرة.

والفساد ظاهرة لا تعترف بالحدود الزمنية أو المكانية، حيث وجودها لا يقتصر على مجتمع ما أو دولة دون أخرى، فلا يوجد على وجه البسيطة ذلك المجتمع الفاضل الذي يخلو من الفساد والمفسدين، فهو متفشي في الدول المتقدمة والدول النامية، وإن كان استشراؤه في هذه الأخيرة أكثر وتأثيره أخطر.

وتعد ظاهرة الفساد في الدول النامية- ومنها مصر- أكثر حدة عنها في الدول المتقدمة؛ لضعف البنيان المؤسسي وغياب المشاركة الجماهيرية الفعالة والديمقراطية بالدول النامية. فضلًا عن ذلك ينظر بعض الناس في كثير من الدول النامية إلى الفساد بوصفه أحد مكونات الحياة اليومية، ويعتبرونه ظاهرة طبيعية تنطوي عليها ممارسة الوظيفة العامة. أما في الدول المتقدمة فنجد أن الفساد يمكن التحكم فيه وضبطه من خلال آليات مؤسسية راسخة- من أهمها أجهزة الرقابة والمؤسسات الصحفية- تستطيع أن توقف الفساد عند أدنى درجة ممكنة، حيث يطبق القانون في أقصى أشكاله على رموز الفساد ووقائعه في الدول المتقدمة.

وعلى الرغم من أن الفساد يضرب بجذوره في أعماق الماضي، فإنه لم يلق اهتمامًا إلا في العقود القليلة الماضية، حيث كثر الحديث والمتحدثون عن الفساد، وأصبح مادة ثرية لدى كثير من المفكرين والمتخصصين في العلوم الاجتماعية. وفي علم الاجتماع تعتبر دراسة الفساد أحد المجالات الجديدة التي طرحت على بساط البحث السوسيولوجي في العقود الأخيرة، وذلك لما ارتبط بظاهرة الفساد من آثار مجتمعية مدمرة.

وفي ضوء ما سبق يتم تقسيم هذا الفصل إلي مبحثين كما يلي:

المبحث الأول : مفهوم الفساد وأبعاده التاريخية.

المبحث الثاني: ماهية الفساد المالي والإداري وأسبابه ومظاهره.

المبحث الأول

مفهوم الفساد وأبعاده التاريخية

تمهيد وتقسيم:

لقد أيقن العالم أجمع ووقر في عقيدته بأن آفة الفساد على اختلاف مظاهرها تُعد المعوَّق الأكبر لكافة محاولات التقدم، والمقوَّض الرئيسي لكافة دعائم التنمية، مما يجعل آثار الفساد ومخاطره أشد فتكًا وتأثيرًا من أي خلل آخر، فإنه لا يقتصر دوره المخرب على بعض نواحي الحياة دون البعض الآخر، بل يمتد إلى شتى نواحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

إن الفساد المالي والإداري ظاهرة مستمرة ذات ممارسات غير شرعية لها أبعاد وتوصيفات متعددة بتعدد أنواعها ومظاهرها وأدواتها التي تنعكس تأثيراتها على مجمل العملية التنموية وبالتالي على رفاهية المواطن. وقد تنوعت مفاهيمها وتغيرت تبعًا للتغيرات التي شهدها العالم في السنوات القليلة الماضية، مما جعل من مفاهيمها محط جدل ونقاش من قبل الباحثين، سعيًا وراء تحديد مفهوم واضح ودقيق لهذه الظاهرة المهمة والخطيرة ، كونها أحد الآفات التي تواجه المجتمعات النامية والمتقدمة بقطاعيها العام والخاص على حد سواء.

وللإحاطة بموضوع الفساد المالي والإداري؛ يجب أن يتم تحديد وشرح مفرداته ومصطلحاته، ولفهم هذه الظاهرة جيدًا لا بد من تتبع بعدها التاريخي؛ للوقوف على تجارب الأمم السابقة والاستفادة منها. كما يجب عرض أنواع الفساد، والتي من خلالها يتطرق البحث إلى مجالاته وخصائصه وأدواته، وهذا ما سوف نتناوله في المطالب الآتية:

المطلب الأول : تعريف الفساد.

المطلب الثاني : الأبعاد التاريخية لظاهرة الفساد.

المطلب الثالث : أنواع الفساد وخصائصه وأدواته.

المطلب الأول

تـعريـف الفســـــاد

<u>تمهيد وتقسيم :</u>

إن كلمة الفساد كثيرة الورود في معاجم اللغة العربية، وفي نصوص القرآن الكريم، والسنة النبوية الشريفة، وفي مؤلفات الفقهاء بمختلف تخصصاتهم، غير أن معانيها تتقارب أحيانًا وتتباعد أحيانًا أخرى، فهي تأتي للتعبير أو للدلالة عن معان عدة وذلك بحسب موقعها، لذا كان من المناسب لهذه الدراسة البدء بالبحث في المعنى اللغوي للفساد، ومعناه في الإصلاح الوضعي، وأخيرًا بيان معانيه في القرآن الكريم والسنة النبوية، وذلك من خلال الفروع الآتية:

الفرع الأول: تعريف الفساد في اللغة

الفرع الثاني: تعريف الفساد في الاصطلاح

الفرع الثالث: الفساد في ضوء السياق القرآني.

الفرع الرابع: الفساد في ضوء السنة النبوية.

الفرع الأول

تعريف الفساد في اللغة

لقد تعددت المفاهيم الخاصة بالفساد من الناحية اللغوية، وسنعرض لأهم هذه التعريفات:

قال ابن منظور في لسان العرب: الفساد نقيض الصلاح، فَسَدَ، يفسِدُ، يفسُدُ، وفَسُدَ فَسَادًا فَسُودًا فهو فاسِدٌ وفَسِيدٌ، وتفاسد القوم: تدابروا وقطعوا الأرحام، واستفسد السلطان قائده إذا أساء إليه حتى استعصى عليه، والمفسدة خلاف المصلحة، والاستفساد خلاف الاستصلاح، وقالوا هذا الأمر مفسدة لكذا أي فيه فساد [(١)].

قال الشاعر أبو العتاهية: إن الشباب والفراغ والجدة؛ مفسدة للمرء أي مفسدة [(٢)].

---

(١) أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور: **لسان العرب**، دار صادر، بيروت، ط ٣، ١٤١٤هـ، ص: ٣/ ٣٣٥. أبو طاهر مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروزآبادى: **القاموس المحيط**، مكتب تحقيق التراث في مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان، ط ٨، ٢٠٠٥ م، ص: ٣٠٦.

(٢) شمس الدين أبو عبد الله محمد بن أحمد بن عثمان بن قَايْماز الذهبي، **سير أعلام النبلاء**، دار الحديث، القاهرة، ٢٠٠٦م، ص: ٣٣٤/٨.

وقال الراغب الأصفهاني: الفساد من الثلاثي (ف س د)، وهو أصل يدل على الخروج، فالفساد خروج الشيء عن الاعتدال قليلًا كان الخروج عنه أو كثيرًا، و يضاده الصلاح، ويستعمل ذلك في النفس والبدن والأشياء الخارجة عن الاستقامة [(١)].

وعرف الكفوي الفساد قائلًا: إنه أعم من الظلم؛ لأن الظلم: النقص، فإن من سرق مال الغير فقد نقص حق الغير، والفساد يقع على ذلك، وعلى الابتداع، واللهو، واللعب [(٢)].

والمتتبع لاستخدامات العرب لهذه اللفظة يجد أنها تطلق على التلف والعطب، والاضطراب والخلل والجدب والقحط، يقال فسد اللحم أو اللبن: انتن وعطب، وفسد العقل: بطل، وفسد الرجل: جاوز الصواب والحكمة، وفسدت الأمور: اضطربت وأدركها الخلل [(٣)].

كما وردت مفاهيم أخرى للفساد في العديد من الآيات كالمعصية والتبذير والإسراف والسرقة وقطع الأرحام، منها على سبيل المثال قوله تعالى: ﴿**ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ٤١**﴾ [(٤)]، أي: بان النقص في الثمار والزروع بسبب المعاصي [(٥)].

وقوله: ﴿**وَلَا تُطِيعُوا أَمْرَ الْمُسْرِفِينَ١٥١ الَّذِينَ يُفْسِدُونَ فِي الْأَرْضِ وَلَا يُصْلِحُونَ١٥٢**﴾ [(٦)]، قال الطاهر ابن عاشور: "وَالْإِسْرَافُ :الْإِفْرَاطُ فِي شَيْءٍ، وَالْمُرَادُ بِهِ هُنَا الْإِسْرَافُ الْمَذْمُومُ كُلُّهُ فِي الْمَالِ وَفِي الْكُفْرِ، وَوَصْفُهُمْ بِأَنَّهُمْ يُفْسِدُونَ فِي الْأَرْضِ، فَالْإِسْرَافُ مَنُوطٌ بِالْفَسَادِ. وَعَطْفُ وَلا يُصْلِحُونَ عَلَى جُمْلَةِ :يُفْسِدُونَ فِي الْأَرْضِ تَأْكِيدٌ لِوُقُوعِ الشَّيْءِ بِنَفْيِ ضِدِّهِ " [(٧)].

وقوله تعالي حاكيًا عن إخوة يوسف عليه السلام: ﴿**قَالُوا تَاللَّهِ لَقَدْ عَلِمْتُمْ مَا جِئْنَا لِنُفْسِدَ فِي الْأَرْضِ وَمَا كُنَّا سَارِقِينَ٧٣**﴾ [(٨)] ، قال القرطبي: " يُرْوَى أَنَّهُمْ كَانُوا لَا يَنْزِلُونَ عَلَى أَحَدٍ ظُلْمًا، وَلَا وَلَا يَرْعَوْنَ زَرْعَ أَحَدٍ، وَأَنَّهُمْ جَمَعُوا عَلَى أَفْوَاهِ إِبِلِهِمُ الْأَكِمَّةَ لِئَلَّا تَعِيثَ فِي زُرُوعِ النَّاسِ .ثم قال: (وَما كُنَّا سارِقِينَ) يُرْوَى أَنَّهُمْ رَدُّوا الْبِضَاعَةَ الَّتِي كَانَتْ فِي رِحَالِهِمْ، أَيْ فَمَنْ رَدَّ مَا وَجَدَ فَكَيْفَ

---

(١) الراغب الأصفهاني: **المفردات في غريب القرآن** ، دار المعرفة، بيروت ، لبنان، ط٣، ٢٠٠١م، ص: ٣٨١.
(٢) أيوب بن موسى الكفوي: **الكليات معجم في المصطلحات والفروق اللغوية**،مؤسسة الرسالة، بيروت، ط ٢، ١٩٩٨م، ص: ٦٨١.
(٣) عبد الله محمد الجيوس: **الفساد مفهومه وأسبابه وسبل القضاء عليه "رؤية قرآنية"**، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٣م، ص:٤.
(٤) **سورة الروم**: الآية رقم:٤١.
(٥) إسماعيل بن عمر بن كثير: **تفسير القرآن العظيم**، دار طيبة للنشر والتوزيع، ط٢، ١٩٩٩م، ص: ٣٢٠/٦.
(٦) **سورة الشعراء**: الآية رقم: ١٥١-١٥٢.
(٧) محمد الطاهر بن محمد بن محمد الطاهر بن عاشور: **التحرير والتنوير "تحرير المعنى السديد وتنوير العقل الجديد من تفسير الكتاب المجيد"**، الدار التونسية للنشر، تونس، ١٩٨٤م، ص: ١٩/ ١٧٦.
(٨) **سورة يوسف:** الآية رقم ٣٧.

يَكُونُ سَارِقًا؟.! " [1] . وجاء الفساد بمعنى قطع الرحم حيث يقول رب العزة: ﴿**فَهَلْ عَسَيْتُمْ إِنْ تَوَلَّيْتُمْ أَنْ تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ وَتُقَطِّعُوا أَرْحَامَكُمْ**٢٢﴾ [2]، قال ابن كثير: "وَهَذَا نَهْيٌ عَنِ الْإِفْسَادِ فِي الْأَرْضِ عُمُومًا، وَعَنْ قَطْعِ الْأَرْحَامِ خُصُوصًا، بَلْ قَدْ أَمَرَ اللَّهُ تَعَالَى بِالْإِصْلَاحِ فِي الْأَرْضِ وَصِلَةِ الْأَرْحَامِ، وَهُوَ الْإِحْسَانُ إِلَى الْأَقَارِبِ فِي الْمَقَالِ وَالْأَفْعَالِ وَبَذْلِ الْأَمْوَالِ" [3].

ومما سبق يظهر أن أهم المعاني اللغوية المستخلصة للفساد المجرد هي:

١- نقيض الصلاح أو الاستصلاح.
٢- أخذ المال ظلمًا.
٣- خروج الشيء عن الاعتدال قليلاً كان ذلك أم كثيرًا.
٤- أنه عام ويشمل اللهو والابتداع واللعب.
٥- أنه يشمل قطع الأرحام.
٦- أنه يقع في النفس والبدن.

وبناءً على ما تقدم؛ يتبين أنها تشترك في مدلولها على الفساد من حيث أنه جاء نقيض الصلاح، وأنه حالة غير مقبولة، وطريق غير صحيح، وأنه الخروج بالشيء عن حد الاعتدال والاستقامة وتعطيل مهامه، وانعدامه من أي معنى إيجابي، وأن المفسدة ضد المصلحة، فالإنسان مثلًا خلق ليسلك في الدنيا السلوك الإيجابي النافع، فإذا تحول إلى ممارسة السلبيات الضارة عندها يكون قد فسد وأفسد؛ لأنه خرج عن وظيفته التي خلق للقيام بها. كما أن الأشياء لها وظائفها التي تؤديها كما هو متوقع منها، وهذا هو صلاحها، وعند وجود نقص أو خلل في أداء الأشياء لمهامها يمكن أن يعبر عن ذلك الخلل أو النقص بالفساد، وهذا الخلل وذلك النقص ناتج عن خروج الشيء نفسه عن وصفه المتعارف عليه، فهو خلل أو خروج عن الاعتدال والاستقامة من داخله، ففساد الآلة بخرابها، وفساد الجسم بمرضه ، والثمرة بتعفنها وعدم صلاحيتها، وفي المواد المصنعة بانتهاء صلاحيتها، وفي الدولة بامتناعها عن أداء مهامها. والفساد أمر مرفوض عند الوجدان السليم والفطرة المستقيمة، فالإنسان بفطرتـه يكره الفساد ويميل إلى الصلاح [4].

---

(١) محمد بن أحمد الأنصاري القرطبي: **الجامع لأحكام القرآن**، دار الكتب المصرية، القاهرة، ط٢، ١٩٦٤م، ص: ٢٣٤/٩.
(٢) **سورة محمد:** الآية رقم: ٢٢.
(٣) إسماعيل بن عمر بن كثير: **تفسير القرآن العظيم**، مرجع سابق، ص: ٣١٨/٧.
(٤) البشيرعلى حمد الترابي: **مفهوم الفساد في ضوء القرآن الكريم والسنة النبوية**، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، ٢٠٠٣م،ص:٣.

ولا يختلف الأمر كثيرًا في اللغات الأخرى، فالفساد في اللغة الفرنسية تتعدد معانيه وتختلف دلالاته باختلاف استعمالاته، إذ يرد بمعنى:

وسيلة لرشوة قاض أو حاكم: (Moyens de corropre un juge)، أو تحريفًا لنص (Changement vicieuxdans les texte)، أو تشويها للحقيقة (Deparavation de la verite)، أو تحريفًا لعقد (Denaturation du contrat) ، كما قد يرد بمعنى الجور والاضطهاد (Oppression)، أو الظلم الواضح (Injus) ، أو التخريب والتدمير والتلف والإبادة (Destruction) ، والانحلال والتعفن (Putrefac) ، كما قد يعني السرقة والاختلاس (Volerie)، والابتزاز (Extort) ، والإسراف والتبذير (Extra) ، أو خرق القوانين (Violation des lois) ، أو اغتصاب السلطة (Tyrannie) [(١)].

أما في اللغة الانجليزية فله دلالات واستعمالات متعددة أيضًا، حيث اشتق مصطلح الفساد (Corruption) من الفعل اللاتيني (Rumpere)، والذي يعني كسر شيء ما، وقد يكون هذا الشيء المراد كسره هو مدونة لسلوك أخلاقية أو اجتماعية، أو غالبًا ما تكون قاعدة إدارية للحصول على كسب مادي [(٢)].

ويقصد بالفساد في قاموس Oxford : تدهور القيم الأخلاقية (Immoral) في المجتمع أو في دماغ الفرد، كما يقصد به تضييع الأمانة والغش (Dishonesty)؛ وذلك بسبب استعمال الرشوة: (Because of taking bribes) [(٣)].

الفرع الثاني

تعريف الفساد من الناحية الاصطلاحية

لقد تنوعت مفاهيم الفساد وتغيرت تبعًا للتغيرات التي شهدها العالم في السنوات القليلة الماضية، مما جعل من تعريفه محط جدل ونقاش من قبل الباحثين، سعيًا وراء تحديد مفهوم واضح ودقيق له؛ كونه آفة من الآفات التي تواجه المجتمعات النامية والمتقدمة، بقطاعيها العام والخاص على حّد سواء.

---

(١)عنترة بن مرزوق: **المقاربة الإسلامية في تحديد مفهوم الفساد**، المجلة العربية للعلوم السياسة، العدد ٣٠، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠١١م، ص:٩٥ – ٩٦.

(٢)عبدو مصطفى: **تأثير الفساد السياسي في التنمية المستديمة**، حالة الجزائر: ٢٠٠٦-١٩٩٥م، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، ٢٠٠٨م، ص:١٨ .

(٣) Oxford learner's pocket dictionary ,third edition ,oxford university press,2007,p.95

وهذه الصعوبة في الاتفاق على تعريف موحد لمفهوم الفساد يمكن ردها إلى عدة عوامل، أبرزها أنه لا يوجد منهج موحد لدراسة الفساد؛ وذلك عائد إلى أن معظم الأشخاص أو الهيئات المهتمة بدراسته ينتمون إلى حقول مختلفة، مثل: العلوم السياسية والعلوم الاجتماعية والاقتصادية والإدارية. وتبعًا لذلك؛ فإن هذا الموضوع يناقش من خلال مناهج مختلفة، بل إن الموقف يزداد صعوبة وتعقيدًا، إذا علمنا أنه حتى داخل حقل المعرفة الواحد هنالك عدة اتجاهات ومناهج في النظر إلى الفساد.

يقول (جاردنر) أنه لا يوجد إجماع حول تعريف الفساد، وربما يعود ذلك إلى عمومية وسعة استخدامه في المجال السياسي اليومي، والذي انعكس على باقي القطاعات والتيارات (١).

ومن هنا فقد طّور الكُتاب والباحثون ثلاثة مناهج فكرية تتناول الفساد، وفقًا للمدرسة الفكرية التي ينتمون إليها، كالآتي (٢):

١- **المنهج القيمي** :

ويؤكد أنصار هذا المنهج أن الفساد هو نتيجة لانحراف قيمي يتخذ شكل سلوكيات منحرفة عن النظام العام، تستهدف إبعاده عن هدفه الحقيقي؛ لتحقيق أهداف ومصالح شخصية. كما يؤكد هذا المنهج على المعايير الأخلاقية والقيم الدينية التي تحارب الفساد، وتعده مرضًا فرديًا هدامًا للشخص، وحالة سلبية ضارة ينبغي القضاء عليها ومكافحتها، ويعد الفساد انحرافًا عن المعايير الأخلاقية للمجتمع.

وقد واجه هذا المنهج العديد من الانتقادات، من أهمها؛ أن مفهوم القيم مفهوم نسبي غير ثابت يصعب التحقق منه، هذا بالإضافة إلى أن حدود النظام القيمي غير واضحة وقد يتم الإنحراف عنه.

٢- **المنهج الوظيفي:**

وهذا المنهج استند إلى المنهج البنيوي الوظيفي في طروحاته، وعد الفساد حالة طبيعية ومصاحبة للنمو والتطور، وأن الفساد يتلاشى تلقائيًا ويدمر نفسه ذاتيًا بشكل مرافق لعميلة تطور ونضج المجتمع، وثمنًا لا بد منه من أجل دفع عجلة التنمية، من خلال تبسيط الإجراءات والقضاء على الروتين، كما أنه يسهم في حماية النظام السياسي، إذ يكون بديلًا عن العنف.

---

(١) عامر خياط: **"مفهوم الفساد " المشاريع الدولية لمكافحة الفساد والدعوة للإصلاح السياسي والاقتصادي في الأقطار العربية**، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، الدار العربية للعلوم، لبنان، ٢٠٠٦م، ص:٤٨.

(٢) هاشم الشمري، إيثار الفتلي: **الفساد الإداري والمالي وآثاره على التنمية الاقتصادية والاجتماعية**، دار اليازوري للنشر، عمان، ط ١، ٢٠١٠م ، ص: ٢٦.

٣- منهج ما بعد الوظيفة:

وذهب هذا المنهج في تصوره إلى أبعد من تصور المنهج الوظيفي، وظهر هذا المنهج كرد فعل على تزايد الفساد وانتشاره، وقد أعاد رواد هذا المنهج تأكيد المبادئ الأخلاقية والقيمية للوظيفة العامة أو الخاصة، حيثُ خالف أصحاب هذا المنهج أصحاب المنهج الوظيفي في افتراضاتهم بأن الفساد نشاط فردي يتم بشكل عرضي، إضافة إلى سمة التلاشي الذاتية، مشيرين إلى أن الفساد يتصف بإدامة الذات والاستمرار في حال توافر البيئة المناسبة، إضافة إلى أنه يمكن أن يمارس بشكل جماعي ومخطط له، ولا يقتصر على سلوك فردي في حالة عارضة، محذرين الأكاديميين والمجتمع والدولة من التأثيرات المخدرة للمنهج الوظيفي، ومشددين في الوقت ذاته على ضرورة تطوير استراتيجيات متنوعة الأبعاد لمحاربة الفساد.

ورغم هذه الاختلافات بين المناهج الفكرية للفساد في واقع الأمر، إلا أن هذه الاختلافات لم تمنع دون قيام الهيئات والباحثين وإن كانوا ينتمون إلى حقول مختلفة مثل: السياسة والعلوم الاجتماعية والاقتصادية والإدارية بإعطاء تعريفاتهم الخاصة لمفهوم الفساد، مما يُوجب علينا إيراد هذه التعريفات، ثم تحديد التعريف الملائم .

فقد عرفته "منظمة الشفافية الدولية" في بداية عهدها بأنه: سوء استخدام السلطة الممنوحة من أجل تحقيق منفعة خاصة [1].

بيد أن هذا التعريف لم يكن شاملًا أو جامعًا، لذا فقد عادت المنظمة في وقت متأخر وتحت تأثير اجتهادات عدد من الباحثين- مثل سوزان روز أكرمان- لتعرفه بأنه: السلوك الذي يمارسه المسؤولون في القطاع العام أو القطاع الحكومي، سواء أكانوا سياسيين أم موظفين مدنيين، بهدف إثراء أنفسهم أم أقاربهم بصورة غير قانونية، ومن خلال إساءة استخدام السلطة الممنوحة لهم [2].

وتفرق منظمة الشفافية الدولية بين نوعين من الفساد، هما [3]:

- **الفساد بالقانون:** وهو ما يعرف بمدفوعات التسهيلات، التي تدفع فيها الرشاوى للحصول على الأفضلية في خدمة يقدمها مستلم الرشوة وفقًا للقانون.
- **الفساد ضد القانون:** وهو دفع رشوة للحصول من مستلم الرشوة على خدمة ممنوع تقديمها.

---

(١) منال جابر مرسي: **أسباب الفساد في مصر**، المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، مصر، ٢٠١٧م، ص:٦٤٩.

(٢) عبد الخالق فاروق: **اقتصاديات الفساد في مصر، كيف جرى إفساد مصر والمصريين، ١٩٧٤/٢٠١٠م**، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، ط ١، ٢٠١١م، ص: ٥٧.

(٣) عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود: **الفساد والإصلاح دراسة مقارنة**، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، ٢٠٠٣م، ص: ٢٢. محمد الأمين البشرى: **الفساد والجريمة**، منشورات جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٧م، ص:٤١.

كما عرفته اتفاقية الأمم المتحدة بأنه: "التماس موظف أو قبوله بشكل مباشر أو غير مباشر ميزة غير مستحقة، سواء لصالح الموظف نفسه أم لصالح شخص أم كيان؛ لكى يقوم ذلك الموظف بفعل ما، أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أدائه واجباته الرسمية".

كما وضع البنك الدولي عدة تعريفات للفساد، كان آخرها: أن "الفساد هو إساءة استعمال الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة ، فالفساد يحدث عادة:

- عندما يقوم موظف بقبول أو طلب أو ابتزاز رشوة، لتسهيل عقد أو إجراءات مناقصة عامة.
- كما يتم عندما يقوم وكلاء أو وسطاء الشركات أو الأعمال خاصة بتقديم رشوة؛ للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على المنافسين، وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين النافذة.
- كما يمكن للفساد أن يحصل عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة، وذلك بتعيين الأقارب، أو سرقة أموال الدولة مباشرة " (١).

والمشكلة مع هذا التعريف هي أنه لا يعتبر كل حالات إساءة استخدام السلطة الوظيفية فسادًا؛ لأنه من وجهة نظر هذا التعريف تم تصنيف بعض الحالات على أساس أنها سرقة وتزوير واختلاس، و لكن لا تصنف باعتبارها فسادًا (٢).

ويلاحظ أن التعريفات السابقة تركز على سبب الفساد في السلطات العامة وإساءة استخدامها، بمعنى أن هذه التعريفات تستبعد إمكانية الفساد في القطاع الخاص، وتركز بصفة مطلقة على الفساد في القطاع العام، وتتفق هذا التعريفات مع معتقدات جاري بيكر الفائز بجائزة نوبل الذي يقول: " إذا ألغينا الدولة فقد ألغينا الفساد " (٣).

ويأتي تعريف منظمة الوحدة الإفريقية للفساد:

حيث كانت منظمة الوحدة الإفريقية من أوائل المنظمات السباقة في مجال مكافحة الفساد، إذ قامت بالمصادقة على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته بمابوتو في ١١ يوليو ٢٠٠٣م، غير أن هذه الاتفاقية لم تُعرف الفساد، بل اكتفت بالإشارة إلى صوره ومظاهره فقط، حيث نصت المادة الأولى منها على أنه يقصد بالفساد: "الأعمال أو الممارسات بما فيها الجرائم

(١) عبد القادر الشيخلي: **دور القانون في مكافحة الفساد الإداري والمالي**، النزاهة والشفافية والإدارة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، ٢٠٠٦م، ص: ٣٤٩.

(٢) لوريس بيجوفيتش: **أراء في الفساد الأسباب والنتائج**، مركز المشروعات الدولية الخاصة، ب.ت، ص:١٣.

(٣) حاحة عبد العالي: **الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر**، دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، الجزائر، ٢٠١٣م، ص: ٢٢.

ذات الصلة التي تجرمها الاتفاقية، والمشار إليها في المادة (٤) "، وبالرجوع إلى المادة (٤) نجد أن الاتفاقية اكتفت بذكر صور ومظاهر أعمال وأنشطة الفساد المختلفة [1].

ونأتي لتعريف الإنتربول الدولي للفساد:

حيث أنه طبقًا للمعايير العالمية لمكافحة الفساد في الأجهزة الشرطية الصادرة عن الإنتربول في يوليو ٢٠٠٢م، فإن مفهوم الفساد يتضمن ما يلي [2]:

- الوعد أو الطلب أو القبول أو محاولة الحصول بطريق مباشر أو غير مباشر على نقود أو أشياء ذات قيمة، أو هدايا أو خدامات أو مكافآت، أو منفعة للعاملين في الشرطة من عسكريين ومدنيين، سواء لأنفسهم أو لأشخاص آخرين، أو جمعيات أو تجمعات، مقابل القيام بعمل، أو الامتناع عن عمل، يتعلق بالقيام بواجباتهم.
- عرض أو تقديم نقود أو أشياء ذات قيمة أو هدايا، أو خدمات أو مكافآت، أو منفعة للعاملين في الشرطة من عسكريين ومدنيين، سواء لأنفسهم أو لأشخاص آخرين، وسواء كان ذلك بطريق مباشر أم غير مباشر، مقابل القيام بعمل، أو الامتناع عن عمل، يتعلق بالقيام بواجباتهم.
- القيام بعمل أو الامتناع عن عمل يتعلق بالقيام بواجبات العاملين في الشرطة من عسكريين أو مدنيين، يترتب عليه تعريض شخص إلى الاتهام أو الحكم عليه بجريمة، أو مساعدة شخص لتجنيبه التعرض للمساءلة بصورة غير قانونية.
- الإدلاء بمعلومات شرطية ذات طابع سري أو محظور، مقابل مكافأة أو أي منفعة مهما كان نوعها.
- القيام بعمل أو الامتناع عن عمل منصوص عليه على أنه فساد بموجب قوانين الدول الأعضاء في الإنتربول.
- المشاركة بشكل مباشر أو غير مباشر، أو المبادرة، أو أن يستخدم كوسيلة أو أداة قبل أو بعد القيام بعمل يؤدي إلى الحصول على عمولات، أو محاولة الحصول على عمولات، أو التآمر على القيام بعمل، أو الامتناع عن عمل من الأعمال المذكورة سابقًا.

---

(١) سامي الطوخي: **الإدارة بالشفافية**، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦م، ص:١.

(٢) سعيد بن محمد بن فهد الزهيري القحطاني: **إجراءات الوقاية من جريمة الرشوة في المملكة العربية السعودية**، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف، الرياض، ٢٠٠٥م، ص:٣٦.

تعريف المشرع المصري للفساد:

أمـا عـن القـانون المصـري فإنـه لـم يضـع تعريفـًا للفسـاد عمومًـا أو للفسـاد المـالي والإداري خصوصـًا، لأنـه لا توجـد فـي التشـريع المصـري جريمـة تسـمى حرفيـًا جريمـة فسـاد إداري أو مـالي فـي النصـوص القانونيـة، وإنمـا توجـد مجموعـة مـن التشـريعات التـي تحمـي المـال العـام والوظيفـة العامـة، وتضـع عقوبـات علـى إسـاءة اسـتخدامهما، تاركـًا بـذلك مهمـة التعريـف للفقـه والقضـاء، لأن ذلـك يعطيهمـا مرونـة أكبـر لمتابعـة التغيـرات فـي بيئـة العمـل الحكـومي، ومـا يفـرزه المستقبل من ممارسـات تنطـوي علـى الفسـاد [١]، بحكـم أنه ظـاهرة متعددة الأبعاد يصعب حصرها في تعريف محدد.

هذا وقد تبلورت تعريفات الفساد من خلال مساهمات هذه المنظمات والهيئات ومن خلال مساهمات الباحثين.

حيث عرف أحد الباحثين الفساد بأنه: "قيام الموظف الرسمي بممارسة سلطاته التقديرية بطريقة غير مشروعة، يشم منها رائحة استغلال المنصب الإداري، أو سوء استخدام السلطة الرسمية، وترجيح المصلحة الشخصية على المصلحة العامة" [٢].

ويرى باحث آخر: "أن الفساد يعد بمثابة معيار للدلالة على غياب المؤسسات الفعالة التي شهدها عصرنا الحالي، وعليه فإن الفساد ليس نتيجة لانحراف السلوك عن الأنماط السلوكية المقبـولة فحسـب، بل إنه نتيجة لانحـراف الأعراف والقيـم ذاتها وأنماط السـلوك المعهودة " [٣].

وهو: "الأعمال التي يمارسها أفراد من خارج الجهاز الحكومي، تعود بالفائدة على الموظف العام، فيسمح لهم بالتهرب من القوانين والسياسات، سواء باستخدام قوانين جديدة أو بإلغاء قوانين قائمة، تمكنهم من تحقيق مكاسب مباشرة وفورية" [٤].

---

(١) حسين محمود حسن: **الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد الإداري في مصر**، ضمن الأبحـاث وأوراق العمل المقدمة للمؤتمر السنوي العام " **نحو إستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد** "بالتعاون مع وزارة التنمية الإدارية، ومنظمة الشفافية الدولية، ومنظمة التعاون الاقتصـادي والتنمية، والمنظمة العربية لمكافحة الفساد، القاهرة، مصر، ٢٠١٠م، ص: ٣٥.

(٢) أحمد ابراهيم أبو سن: **استخدام وسائل الترغيب والترهيب لمكافحة الفساد الإداري**، المجلة العربيـة للدراسات الأمنية والتدريب، المجلد رقم: ١١، العدد: ٣١ ، ١٤١٧ هـ، ص: ٩١.

(٣) مصطفى كامل السيد: **الفسـاد والتنمية، مركز دراسـات وبحوث الدول النامية**، كلية الاقتصـاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٩٩م، ص: ٨.

(٤) المرجع السابق، ص: ١٩.

وعرف بأنه "القصور القيمي عند الأفراد الذي يجعلهم غير قادرين على تقدير الالتزامات الذاتية المجردة التي تخدم الصالح العام " [(١)].

وهو : " استغلال الوظيفة العامة والمصادر العامة لتحقيق منافع شخصية أو جماعية بشكل منافٍ للشرع والأنظمة الرسمية، سواء أكان هذا الاستغلال بدافع شخصي من الموظف ذاته أم نتيجة للضغوط التي يمارسها عليه الأفراد من خارج الجهاز الحكومي، وسواء أكان هذا السلوك تم بشكل فردي أم بشكل جماعي" [(٢)].

فالفساد جريمة مبنية على التفكير والحساب والتخطيط، لا على العاطفة، وهو بذلك عكس الاستقامة والنزاهة، وبكلمات أخرى فإن الفساد اعتداء على حقوق المواطن التي تضمنها الشرائع الدينيّة والقانون الإنسانيّ والقوانين الوطنيّة، ويمكن النظر إليه كالداء المُعدي الذي يبدأ من الفرد أو بعض الأفراد ليعم ضرره المجتمع بأكمله [(٣)].

وباستقراء ما سبق يتضح أن الفساد ظاهرة سلوكية سلبية تطول كافة الجوانب الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية، وتتجافى مع المبادئ الشرعية والقواعد السلوكية والقيم المجتمعية، وتنتهك القوانين والتشريعات واللوائح والأنظمة؛ بهدف تحقيق مكاسب شخصية مادية أو معنوية سواء لمقدم الخدمة أو متلقيها، مما يؤدي إلى إلحاق الضرر بمصالح المجتمع وأفراده.

---

(١) عبد الحميد مانع الصيح: **الفساد المالي والإداري مفهومه، أنواعه ،أسبابه آثاره**، ورقة مقدمة في الملتقى الدولي العلمي السابع "الفساد المالي والإداري المشكلة وسبب العلاج"، كلية العلوم الاقتصادية، سكيكدة، الجزائر، ١٥-١٦ مايو٢٠١٢م، ص: ٥٢.

(٢) عبد الرحمن الهيجان: **استراتيجيات ومهارات مكافحة الفساد الإداري**، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، المجلد ١٢، العدد ٢٣، ١٤١٨ ه، ص: ٢٠٥.

(٣) عبير مصلح: **النزاهة والمساءلة والشفافية في مكافحة الفساد**، الطبعة الثالثة، أمان للطباعة والنشر، فلسطين، ٢٠١٣ م، ص:١٨٢.

الفرع الثالث

الفساد في ضوء السياق القرآني

لقد ورد وتكرر لفظ الفساد في القرآن الكريم نحوًا من خمسين مرة؛ بهيئات الفعل وتصريفاته، والمصدر، واسم الفاعل [1].

وسنعرض هنا جدولين أحدهما يتناول الآيات المكية التي تحمل لفظة الفساد، والآخر يتناول الآيات المدنية؛ لنقف مع هذا الكم الذي ورد به هذا اللفظ القرآني من الصيغ والتصاريف والاشتقاقات، مع استعراض بعض الملاحظات، واستنباط بعض العبر والعظات، وذلك فيما يلي:

أولًا : جدول يبين الآيات المكية، التي تضمنت مشتقات "فسد":

م	الشاهد من الآية	المفردة	السورة
١	وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا وَادْعُوهُ خَوْفًا وَطَمَعًا	تفسدوا	الأعراف :٥٦
٢	فَاذْكُرُوا آَلَاءَ اللَّهِ وَلَا تَعْثَوْا فِي الْأَرْضِ مُفْسِدِينَ	مفسدين	الأعراف : ٧٤
٣	وَلَا تَبْخَسُوا النَّاسَ أَشْيَاءَهُمْ وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا	تفسدوا	الأعراف: ٨٥
٤	وَاذْكُرُوا إِذْ كُنْتُمْ قَلِيلًا فَكَثَّرَكُمْ وَانْظُرُوا كَيْفَ كَانَ عَاقِبَةُ الْمُفْسِدِينَ	مفسدين	الأعراف:٨٦
٥	فَانْظُرْ كَيْفَ كَانَ عَاقِبَةُ الْمُفْسِدِينَ	مفسدين	الأعراف: ١٠٣
٦	وَقَالَ الْمَلَأُ مِنْ قَوْمِ فِرْعَوْنَ أَتَذَرُ مُوسَى وَقَوْمَهُ لِيُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ	يفسدوا	الأعراف: ١٢٧
٧	وَلَا تَتَّبِعْ سَبِيلَ الْمُفْسِدِينَ	مفسدين	الأعراف: ١٤٢
٨	وَرَبُّكَ أَعْلَمُ بِالْمُفْسِدِينَ	مفسدين	يونس: ٤٠
٩	إِنَّ اللَّهَ لَا يُصْلِحُ عَمَلَ الْمُفْسِدِينَ	مفسدين	يونس:٨١
١٠	آَلْآَنَ وَقَدْ عَصَيْتَ قَبْلُ وَكُنْتَ مِنَ الْمُفْسِدِينَ	مفسدين	يونس:٩١
١١	وَلَا تَبْخَسُوا النَّاسَ أَشْيَاءَهُمْ وَلَا تَعْثَوْا فِي الْأَرْضِ مُفْسِدِينَ	مفسدين	هود: ٨٥
١٢	فَلَوْلَا كَانَ مِنَ الْقُرُونِ مِنْ قَبْلِكُمْ أُولُو بَقِيَّةٍ يَنْهَوْنَ عَنِ الْفَسَادِ فِي الْأَرْضِ	الفساد	هود: ١١٦
١٣	قَالُوا تَاللَّهِ لَقَدْ عَلِمْتُمْ مَا جِئْنَا لِنُفْسِدَ فِي الْأَرْضِ وَمَا كُنَّا سَارِقِينَ	نفسد	يوسف:٧٣

(١) محمد فؤاد عبد الباقي: **المعجم المفهرس لألفاظ القرآن الكريم**، مطبعة دار الكتب المصرية، دار الحديث، القاهرة، ١٣٦٤هـ، ص:٥١٨ ـ ٥١٩ .

١٤	الَّذِينَ كَفَرُوا وَصَدُّوا عَنْ سَبِيلِ اللَّهِ زِدْنَاهُمْ عَذَابًا فَوْقَ الْعَذَابِ بِمَا كَانُوا يُفْسِدُونَ	يفسدون	النحل: ٨٨
١٥	وَقَضَيْنَا إِلَى بَنِي إِسْرَائِيلَ فِي الْكِتَابِ لَتُفْسِدُنَّ فِي الْأَرْضِ مَرَّتَيْنِ وَلَتَعْلُنَّ عُلُوًّا كَبِيرًا	تفسدن	الإسراء: ٤
١٦	قَالُوا يَا ذَا الْقَرْنَيْنِ إِنَّ يَأْجُوجَ وَمَأْجُوجَ مُفْسِدُونَ فِي الْأَرْضِ	مفسدون	الكهف: ٩٤
١٧	لَوْ كَانَ فِيهِمَا آلِهَةٌ إِلَّا اللَّهُ لَفَسَدَتَا فَسُبْحَانَ اللَّهِ رَبِّ الْعَرْشِ عَمَّا يَصِفُونَ	فسدت	الأنبياء: ٢٢
١٨	وَلَوِ اتَّبَعَ الْحَقُّ أَهْوَاءَهُمْ لَفَسَدَتِ السَّمَوَاتُ وَالْأَرْضُ وَمَنْ فِيهِنَّ	فسدت	المؤمنون: ٧١
١٩	الَّذِينَ يُفْسِدُونَ فِي الْأَرْضِ وَلَا يُصْلِحُونَ	يفسدون	الشعراء: ١٥٢
٢٠	وَلَا تَبْخَسُوا النَّاسَ أَشْيَاءَهُمْ وَلَا تَعْثَوْا فِي الْأَرْضِ مُفْسِدِينَ	مفسدين	الشعراء: ١٨٣
٢١	فَانْظُرْ كَيْفَ كَانَ عَاقِبَةُ الْمُفْسِدِينَ	مفسدين	النمل: ١٤
٢٢	قَالَتْ إِنَّ الْمُلُوكَ إِذَا دَخَلُوا قَرْيَةً أَفْسَدُوهَا وَجَعَلُوا أَعِزَّةَ أَهْلِهَا أَذِلَّةً وَكَذَلِكَ يَفْعَلُونَ	أفسدوا	النمل: ٣٤
٢٣	وَكَانَ فِي الْمَدِينَةِ تِسْعَةُ رَهْطٍ يُفْسِدُونَ فِي الْأَرْضِ وَلَا يُصْلِحُونَ	يفسدون	النمل: ٤٨
٢٤	إِنَّ فِرْعَوْنَ عَلَا فِي الْأَرْضِ وَجَعَلَ أَهْلَهَا شِيَعًا يَسْتَضْعِفُ طَائِفَةً مِنْهُمْ يُذَبِّحُ أَبْنَاءَهُمْ وَيَسْتَحْيِي نِسَاءَهُمْ إِنَّهُ كَانَ مِنَ الْمُفْسِدِينَ	مفسدين	القصص: ٤
٢٥	وَلَا تَبْغِ الْفَسَادَ فِي الْأَرْضِ إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ	الفساد المفسدين	القصص: ٧٧
٢٦	تِلْكَ الدَّارُ الْآخِرَةُ نَجْعَلُهَا لِلَّذِينَ لَا يُرِيدُونَ عُلُوًّا فِي الْأَرْضِ وَلَا فَسَادًا	فسادًا	القصص: ٨٣
٢٧	قَالَ رَبِّ انْصُرْنِي عَلَى الْقَوْمِ الْمُفْسِدِينَ	مفسدين	العنكبوت: ٣٠
٢٨	وَلَا تَعْثَوْا فِي الْأَرْضِ مُفْسِدِينَ	مفسدين	العنكبوت: ٣٦
٢٩	ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ	الفساد	الروم: ٤١
٣٠	أَمْ نَجْعَلُ الَّذِينَ آمَنُوا وَعَمِلُوا الصَّالِحَاتِ كَالْمُفْسِدِينَ فِي الْأَرْضِ أَمْ نَجْعَلُ الْمُتَّقِينَ كَالْفُجَّارِ	مفسدين	ص: ٢٨
٣١	وَقَالَ فِرْعَوْنُ ذَرُونِي أَقْتُلْ مُوسَى وَلْيَدْعُ رَبَّهُ إِنِّي أَخَافُ أَنْ يُبَدِّلَ دِينَكُمْ أَوْ أَنْ يُظْهِرَ فِي الْأَرْضِ الْفَسَادَ	الفساد	غافر: ٢٦
٣٢	فَأَكْثَرُوا فِيهَا الْفَسَادَ	الفساد	الفجر: ١٢

ثانيًا : جدول يبين الآيات المدنية التي تضمنت مشتقات فسد:

الرقم	الشاهد من الآية	المفردة	السورة
١	وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ لَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ قَالُوا إِنَّمَا نَحْنُ مُصْلِحُونَ	تفسدوا	البقرة: ١١
٢	أَلَا إِنَّهُمْ هُمُ الْمُفْسِدُونَ وَلَكِنْ لَا يَشْعُرُونَ	مفسدون	البقرة: ١٢
٣	الَّذِينَ يَنْقُضُونَ عَهْدَ اللَّهِ مِنْ بَعْدِ مِيثَاقِهِ وَيَقْطَعُونَ مَا أَمَرَ اللَّهُ بِهِ أَنْ يُوصَلَ وَيُفْسِدُونَ فِي الْأَرْضِ أُولَئِكَ هُمُ الْخَاسِرُونَ	يفسدون	البقرة: ٢٧
٤	وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ	يفسد	البقرة: ٣٠
٥	وَلَا تَعْثَوْا فِي الْأَرْضِ مُفْسِدِينَ	مفسدين	البقرة: ٦٠
٦	وَإِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفَسَادَ	يفسد الفساد	البقرة: ٢٠٥
٧	وَاللَّهُ يَعْلَمُ الْمُفْسِدَ مِنَ الْمُصْلِحِ	المفسد	البقرة: ٢٢٠
٨	وَلَوْلَا دَفْعُ اللَّهِ النَّاسَ بَعْضَهُمْ بِبَعْضٍ لَفَسَدَتِ الْأَرْضُ وَلَكِنَّ اللَّهَ ذُو فَضْلٍ عَلَى الْعَالَمِينَ	فسدت	البقرة: ٢٥١
٩	فَإِنْ تَوَلَّوْا فَإِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ بِالْمُفْسِدِينَ	مفسدين	آل عمران: ٦٣
١٠	مِنْ أَجْلِ ذَلِكَ كَتَبْنَا عَلَى بَنِي إِسْرَائِيلَ أَنَّهُ مَنْ قَتَلَ نَفْسًا بِغَيْرِ نَفْسٍ أَوْ فَسَادٍ فِي الْأَرْضِ فَكَأَنَّمَا قَتَلَ النَّاسَ جَمِيعًا	فساد	المائدة: ٣٢
١١	إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا أَنْ يُقَتَّلُوا	فسادًا	المائدة: ٣٣
١٢	وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ	فسادًا مفسدين	المائدة: ٦٤
١٣	وَالَّذِينَ كَفَرُوا بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاءُ بَعْضٍ إِلَّا تَفْعَلُوهُ تَكُنْ فِتْنَةٌ فِي الْأَرْضِ وَفَسَادٌ كَبِيرٌ	فساد	الأنفال: ٧٣
١٤	وَيَقْطَعُونَ مَا أَمَرَ اللَّهُ بِهِ أَنْ يُوصَلَ وَيُفْسِدُونَ فِي الْأَرْضِ	يفسدون	الرعد: ٢٥

من خلال الجدولين السابقين نلاحظ ما يلي [(١)]:

أولًا : وردت مادة فسد في السياق القرآني تسعًا وأربعين مرة، ثلاث وثلاثون في السور المكية، وست عشرة في السور المدنية، في ست وأربعين آية، اثنتين وثلاثون آية في السور المكية، وأربع عشرة آية في السور المدنية، وقد وجِدتْ هذه الآيات في اثنتين وعشرين سورة، ست عشرة منها مكية، وست سور مدنية.

ثانيًا : الآيات المكية التي تتحدث عن الفساد والمفسدين، ضعف الآيات المدنية التي تناولت ذات الموضوع، ولعل ذلك يرجع إلى طبيعة المجتمع المكي الذي كانت تسوده روح الجاهلية وتعاليمها الفاسدة، ويتزعم قيادة المجتمع أهل الفساد، لذا فقد أولى القرآن الكريم ظاهرة الفساد اهتمامًا كبيرًا، بهدف استئصال هذه الآفة من جذورها، وتطهير المجتمع من أرجاسها. أما في الآيات المدنية، فالأمر على خلاف ذلك، فالقيادة للنبي ﷺ، والأمة عاشت تعاليم القرآن الكريم، ولم يعد للمفسدين شأن ولا سلطان، لذا كان عدد الآيات المدنية التي تناولت الفساد نصف الآيات المكية، وقد نزلت لفضح فساد المنافقين والمندسين في صفوف المؤمنين.

ثالثًا: جاءت مادة فسد في القرآن على أربع صيغ، وهي كما يلي [(٢)]:

١- **الفعل الماضي** : بصيغة " فسد، أفسد " وذلك في أربعة مواضع من كتاب الله تعالى.
وجاء الفعل الماضي من مادة فسد في القرآن الكريم لإثبات سننٍ وحقائق متنوعة وهي:
- سنَّة التدافع التي تقوم على دفع أهل الباطل بأهل الحق، للحفاظ على صلاح الناس.
- حقيقة الوحدانية للخالق عز وجل، واستحالة تعدد الآلهة.
- حقيقة منطقية؛ وهي عدم التوافق المطلق بين الحق والهوى.
- حقيقة سياسية؛ وهي إفساد ملوك الدنيا وأمرائها في الأرض.

ولما كان الحديث عن السماوات والأرض استخدم الفعل فسد، وهذا يعني أن الفساد في حقهما بفعل مؤثر خارجي، ولما كان الحديث عن الإنسان استخدم الفعل أفسد، وهذا يفيد أن الفساد يصدر عن المكلفين، فالفساد نتيجة مخالفة أمر الخالق جل وعلا، ولا يخالف أمره إلا الإنس والجن.

٢- **الفعل المضارع :** وقد جاء في أربعة عشر موضعًا من كتاب الله تعالى، حيث جاء في اثني عشر موضعًا متصلًا بواو الجماعة أو نونها للإخبار عن الجمع، وفي موضعين مجرد من الضمائر، ولعل في ذلك إشارة إلى أن الفساد الذي تمارسه الجماعة أشد خطرًا

(١) عبد السلام حمدان اللوح، ضيائي نعمان السوسي: **الفساد وأسبابه" دراسة قرآنية موضوعية"**، مجلة الجامعة الإسلامية (سلسلة الدراسات الإسلامية) المجلد الخامس عشر، العدد الثاني، ٢٠٠٧م، ص: ١٧٣.
(٢) المرجع السابق، ص: ١٩٥.

من ذاك الذي يمارسه شخص بمفرده. كما ورد فعل الفساد من مادة فسد في كل السياق القرآني مبنيًا للمعلوم، وذلك لكشف اللثام عن المفسدين وعدم التستر عليهم، وبيان أحوالهم، وفضح سلوكهم، لعظم خطرهم في حياة الأمم والشعوب.

٣- **اسم الفاعل :** وقد جاء ذكره في إحدى وعشرين موضعًا، وهو مشتق من الفعل الرباعي أفسد فهو مفسد، ولم تأت من الفعل الثلاثي "فسد فهو فاسد " وذلك ليعلنها حربًا على المفسدين وبيان شدة خطرهم على المجتمع من حولهم، فهم الذين ينشرون الفساد في الأرض، ولم يذكر الفاسدين بشيء، فلعل ذلك أدعى لصلاحهم. كما وردت لفظة المفسدين عشرين مرة، بينما لم ترد لفظة المفسد إلا مرة واحدة، وهذا يعزز القول بأن القرآن الكريم يولى فساد الجماعة وإفسادها من الاهتمام ما لم يول فساد الفرد، أما قوله تعالى : ﴿ **وَاللَّهُ يَعْلَمُ الْمُفْسِدَ مِنَ الْمُصْلِحِ ٢٢٠**﴾ (١). فالمراد به جنس المفسدين وليس مفسدًا بعينه، فلام التعريف هنا جنسية، فالله سبحانه وتعالى يعلم من حالُه الصلاح ويعلم من حالُه الفساد.

٤- **المصدر :** وقد جاء ذكره من الفعل الثلاثي " فسد – فسادًا " إحدى عشرة مرة. يمكن إدراجها تحت العناوين التالية:

- سوء عاقبة الفساد.
- النهي عن الفساد.
- بيان سبب الفساد.

رابعًا: لم ترد لفظة الفساد بصيغة الأمر ولا المبالغة ولا المدح؛ وذلك لأن القرآن الكريم قد جاء حربًا على الفساد فكيف يأمر به أو يمدحه!.

(١) **سورة البقرة**: الآية رقم: ٢٢٠.

الفرع الرابع
الفساد في ضوء السنة النبوية

إضافة إلى ورود لفظ الفساد في القرآن الكريم ومدلولاته المختلفة، فقد جاءت السنة النبوية المطهرة حافلة بالأحاديث الشريفة المروية عن الرسول الكريم ﷺ، والتي تتحدث عن الفساد ومدلولاته وعن المفسدين، وتحث على اقتلاع هذه الآفة الفتاكة من جذورها، وذلك بتوجيهاتها الصائبة، شأنها فـي ذلك شأن النصوص القرآنية السابقة، وسنعرض لهذا من خلال الجدول الآتي:

الدلالة	الدليل
الهلاك	عن أبي هريرة قال: قال رسول لله صلى الله عليه وسلم: " إن فساد أمتي على يدي غلمة سفهاء من قريش " هذا لفظ أحمد وفي رواية أخرى؛ قال أبو هريرة سمعت الصادق المصدوق يقول: "هَلاكُ أُمَّتي علَى يَدَيْ غِلْمَةٍ مِن قُرَيْشٍ" [(١)]. وقال رسول الله ﷺ: " ما ذئبان جائعان أرسِلا في غنمٍ بأفسدَ لها من حِرصِ المرءِ على المالِ والشرفِ لِدينِه" [(٢)].
الخراب النفسي والجسدي	عَنْ أبي عَبْدِاللهِ النُّعْمَانِ بْنِ بَشِيرٍ رَضِيَ اللهُ عَنْهُما قَالَ: سمعتُ رَسُولَ اللهِ ﷺ يَقُولُ: "إن الْحَلالَ بَيّنٌ وَإنَّ الْحَرَامَ بَيّنٌ، وَبَيْنَهُما أمور مُشْتَبِهَاتٌ لا يَعْلَمُهُنَّ كَثِيرٌ مِنَ الناسِ، فَمَنِ اتَّقَى الشُّبُهَاتِ استَبْرَأَ لِدِينِهِ وَعِرْضِهِ، وَمَنْ وَقَعَ في الشُّبُهاتِ وَقَعَ في الْحَرَامِ، كالرَّاعِي يَرْعَى حَوْلَ الْحِمَى يُوشِك أَنْ يَرْتَعَ فِيهِ، أَلا وَإنَّ لِكُلِّ مَلِكٍ حِمًى، أَلا وَإنَّ حِمَى الله مَحَارِمُه، أَلا وَإنَّ في الجَسَدِ مُضْغَةً إذَا صَلَحَتْ صَلَح الْجَسَدُ كُلُّهُ، وإذَا فَسَدَتْ فَسَدَ الْجَسَدُ كُلُّهُ، أَلا وَهِيَ الْقَلْب" [(٣)].

(١) أبو عبد الله محمد بن إسماعيل البخاري: **الجامع الصحيح**، كتاب المناقب، باب علامات النبوة في الإسلام، مؤسسة الرسالة، بيروت، ط ٣، ٢٠١٨م، حديث رقم ٣٦٠٥ ، ص: ٩٢٣ .

(٢) أبو عبد الله أحمد بن محمد بن حنبل: **المسند**، تحقيق: شعيب الأرناؤوط وآخرون، مؤسسة الرسالة، بيروت، ط١، ٢٠٠١م، حديث رقم: ١٥٧٩٤، ص: ٢٥/ ٦٢.

(٣) البخاري: **الجامع الصحيح** ، مرجع سابق، كتاب الإيمان، باب فضل من استبرأ لدينه، حديث رقم: ٥٢، ص: ٢٠٥. ومسلم: **المسند الصحيح**، مرجع سابق، كتاب المساقاة، باب أخذ الحلال وترك الشبهات، حديث رقم: ١٥٩٩، ص: ٣/ ٢١٩.

قطع العلاقات الاجتماعية	قال رسول لله صلى الله عليه وسلم: " ألا أخبرُكم بأفضلِ من درجةِ الصيامِ والصلاةِ والصدقةِ ؟ قالوا: بلى، قال: إصلاحُ ذاتِ البينِ، وفسادُ ذاتِ البينِ الحالِقةُ" (١).
ضياع الإيمان	قال رسول لله صلى الله عليه وسلم: "بدأ الإسلامُ غريبًا، وسيعودُ غريبًا كما بدأ، فطُوبِى للغرباءِ"، وفي روايةٍ؛ قيل يا رسولَ اللهِ : مَن الغرباءُ؟ قال: "الذين يصلحون إذا فسد الناسُ"، وفي لفظٍ آخرَ قال: "هم الذين يُصلِحون ما أفسد الناسُ من سنتي" (٢). وقال صلى الله عليه وسلم: "المُتَمَسِّكُ بسُنَّتِي عندَ فسادِ أُمَّتِي له أَجْرُ شهيدٍ" (٣).
العنوسة	قال ﷺ :" إِذَا جَاءَكُمْ مَنْ تَرْضَوْنَ دِينَهُ وَخُلُقَهُ فَأَنْكِحُوهُ، إِلَّا تَفْعَلُوا تَكُنْ فِتْنَةٌ فِي الْأَرْضِ وَفَسَادٌ" (٤) .
إضاعة المال	قال ﷺ : " إِذَا أَنْفَقَتِ المَرْأَةُ مِن طَعَامِ بَيْتِهَا غيرَ مُفْسِدَةٍ، كانَ لَهَا أَجْرُهَا بما أَنْفَقَتْ، ولِزَوْجِهَا أَجْرُهُ بما كَسَبَ، ولِلْخَازِنِ مِثْلُ ذلكَ، لا يَنْقُصُ بَعْضُهُمْ أَجْرَ بَعْضٍ شيئًا" (٥).
الإسراف	قال ﷺ : " أَمْسِكُوا علَيْكُم أَمْوَالَكُمْ، وَلَا تُفْسِدُوهَا، فإنَّه مَن أَعْمَرَ عُمْرَى فَهي لِلَّذِي أُعْمِرَهَا حَيًّا وَمَيِّتًا، وَلِعَقِبِهِ" (٦).

---

(١) أبو داود سليمان بن الأشعث السجستاني: **السنن**، مؤسسة الرسالة، كتاب الأدب، باب في إصلاح ذات البين، بيروت، ط١، ٢٠١٦م، حديث رقم: ٣٩١٩، ص: ٢٨٠/٧. أبو عيسى محمد بن عيسى الترمذي: **السنن**، أبواب صفة القيامة والرقاق والورع ، دار الغرب الإسلامي، ط١،١٩٩٦م، حديث رقم: ٢٥٠٩، ص: ٤/ ٢٧٩، عن أبي الدرداء– رضي لله عنه- وقال":حسن صحيح."

(٢) مسلم: **المسند الصحيح**، مرجع سابق، كتاب الإيمان، باب بيان أن الإسلام بدأ غريبا وسيعود غريبا وأنه يأرز بين المسجدين، حديث رقم: ١٤٥، عن أبي هريرة– رضي لله عنه.

(٣) أبو القاسم سليمان بن أحمد الطبراني: **المعجم الأوسط**، دار الحرمين، القاهرة، ١٩٩٥م، حديث رقم ٤١٤٥، ص: ٣١٥/٥. محمد ناصر الدين الألباني: **سلسلة الأحاديث الضعيفة والموضوعة وأثرها السيئ في الأمة**، دار المعارف، الرياض، المملكة العربية السعودية، ١٩٩٢م، حديث رقم ٣٢٧، ص٤٩٧/١، وقال: ضعيف.

(٤) الترمذي: **السنن**، مرجع سابق، أبواب النكاح، باب ما جاء فيمن ترضون دينه فزوجوه، حديث رقم: ١٠٨٥، ص: ٢/ ٣٨١، عن أبي حاتم المزني رضي لله عنه ، وحسنه الترمذي.

(٥) البخاري، **الجامع الصحيح**، مرجع سابق، كتاب الزكاة، باب أجر المرأة إذا تصدقت أو أطعمت من بيت زوجها غير مفسدة، حديث رقم: ١٤٣٩، ص:٤٧٣. مسلم: **المسند الصحيح**، مرجع سابق، كتاب الزكاة، باب أجر الخازن الأمين والمرأة إذا تصدقت من بيت زوجها غير مفسدة بإذنه الصريح أو العرفي، حديث رقم: ١٠٣٤، ص: ٢/ ٧١٠ ، عن عائشة رضي لله عنها.

(٦) مسلم: **المسند الصحيح**، مرجع سابق، كتاب الهبات، باب العمرى، حديث رقم: ١٦٢٥، ص: ٣/ ٢٤٦ ، عن جابر بن عبد لله رضي لله عنه.

تجاوز الحد	عن عائشةَ قالت: " سألت رسول الله ﷺ عنِ امرأةٍ فسدَ حَيضُها وأُهَريقَت دمًا فأمرَني رسولُ اللَّهِ صلَّى اللَّهُ علَيهِ وسلَّمَ أن آمرَها فلتَنظُرْ قدرَ ما كانت تَحيضُ في كلِّ شهرٍ وحَيضُها مُستقيمٌ فلتَعتدَّ بقدرِ ذلِكَ منَ الأيَّامِ ثمَّ لتدَعِ الصَّلاةَ فيهنَّ أو بقدرِهنَّ ثمَّ لتَغتسِلْ ثمَّ لتستَثفِرْ بثَوبٍ ثمَّ تصلِّي" (1).

(1) أبو داود: **السنن،** مرجع سابق، كتاب الطهارة، باب من قال: إذا أقبلت الحيضة تدع الصلاة، حديث رقم: ٢٨٤، ص: ١/ ٢٠٥.

المطلب الثاني

الأبعاد التاريخية لظاهرة الفساد

تمهيد وتقسيم:

إن الفساد كآفة تنخر جسد المجتمع والدولة، وتعاني منها البشرية بأجمعها، لم تظهر هكذا طفرة واحدة، وإنّما مرت بتطورات عديدة، وهو ظاهرة لها جذورها التاريخية.

وإن كان من الصعب تحديد نقطة بدء نشوء هذه الظاهرة إلا أنه يمكن الجزم بوجودها في سائر المجتمعات الإنسانية وعلى مر العصور، ويعتقد البعض أن ظهور هذه الظاهرة قد ارتبط بوجود الإنسان على الأرض حيث بدأت منذ أن قام أحد ابني آدم عليه السلام بقتل أخيه. بمعنى آخر؛ منذ أن هبط الإنسان على سطح الأرض، حيث شرع في ارتكاب تلك السلوكيات الفاسدة، مدفوعًا بعوامل متعددة ومتنوعة، منها الاجتماعي، ومنها الاقتصادي، ومنها النفسي، ومنها السياسي...إلخ، قال تعالي: ﴿**وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ٣٠**﴾

إن هذا يعني أن الفساد موجود منذ القدم، وهو مرتبط بوجود الإنسان على الأرض، وإن كانت قد تغيرت بعض صوره وتطورت بعض أساليب إبدائه، عبر مسيرة المجتمعات الإنسانية نحو التطور والتعقيد الاجتماعي.

ولفهم هذه الظاهرة جيدًا لا بد من تتبع بعدها التاريخي، وذلك بالإشارة إلى شواهدها وصورها، وكيف تمت معالجتها ومكافحتها، حتى نستفيد من أخطاء و تجارب الأمم السابقة في عملية بلورة استراتيجية منيعة لمكافحة الفساد والحد منه.

وفي ظل ما سبق يظهر أهمية دراسة البعد التاريخي لظاهرة الفساد، وسنقوم بتتبع هذه الظاهرة في الأمم والمجتمعات القديمة والحديثة من خلال الفروع الآتية:

الفــرع الأول: الفساد في الحضارات القديمة.

الفرع الثانــي: الفساد في العصور الوسطى.

الفرع الثـالث: الفساد في العصر الحديث.

الفرع الأول

الفساد في الحضارات القديمة

تشير الأبحاث التاريخية إلى عثور فريق هولندي من علماء الآثار على آثار تحوي قائمة بأسماء موظفين فاسدين معروفين في الحكومة، في موقع بسوريا، يعود تاريخها إلى ٣٥٠٠ سنة مضت (١). وبهذا فإن الفساد عرف وانتشر بكثرة في الحضارات القديمة، ونذكر منها ما يلي:

١ـ الفساد في حضارة بلاد الرافدين:

إن الأقوام التي استوطنت أرض العراق؛ والتي تدل الشواهد التاريخية أنها أولى الحضارات التي عرفت في العالم، قد عرفت الفساد المالي والإداري؛ لهذا تم الإشارة إلى بعض صور الفساد والعقوبات المقررة له في القوانين التي عرفتها: (أوروك) و (أورنمو) في الألواح السومرية، ومحاضر جلسات مجلس (أرك) (٢)، بالإضافة إلى قانون(لبت ـ عشتار) (٣)، وقانون (أشنونا) (٤)، وأغلب هذه القوانين لم يتم التعرف إلا على أجزاء منها، لأن عددًا كبيرًا من موادها قد أصابه التلف، أو لم يتم اكتشافه أصلًا، كما أن الوثائق التي يعود تاريخها إلى ٣٠٠٠ سنة قبل الميلاد، ومن خلال استقراء نصوصها تبين أن المحكمة الملكية آنذاك كانت تنظر في قضايا متنوعة للفساد مثل : استغلال النفوذ ، قبول الرشوة، واستغلال الوظيفة العامة، وإنكار العدالة....، وقد كانت قرارات الحكم في هذه الجرائم تصل إلى حد الإعدام.

كما يلاحظ أن حمورابي ملك بابل وصاحب التشريعات المهمة في تاريخ الإنسانية (شريعة حمورابي)، قد أشار في المادة السادسة من شريعته إلى جريمة الرشوة، حيث يشدد على إحضار طالب الرشوة أمامه بنفسه ليقاضيه، الأمر الذي يدل عزم هذا الملك على اجتثاث هذه الآفة ومكافحتها (٥).

---

(١) عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران: **واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية**، رسالة ماجستير، قسم العلوم الشرطية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٣م، ص: ٢٣.

(٢) عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود: **الفساد والإصلاح دراسة مقارنة**، مرجع سابق، ص: ٩. وعباس العبودي: **شريعة حمورابي دراسة مقارنة في التشريعات القديمة والحديثة**، إصدار العالمية ودار الثقافة، عمان، ٢٠٠١م ، ص:٨٤.

(٣) ينسب هذا القانون إلى الملك لبت عشتار، وهو من القوانين السومرية التي حكمت بين المدة (١٩٢٤-١٩٣٤ق. م)، وقد عالج هذا القانون في نصوصه العديد من القضايا منها: تحديد عقوبة جريمة السرقة، قضايا الرقيق والاعتداء على الأشخاص والضرائب والرسوم والأحوال الشخصية.

(٤) يرجع هذا القانون إلى أحد ملوك مملكة (أشنونا)، واسمه بلالاما، ومن الأمور التي عالجها تلك المتعلقة بالعمال الزراعيين، وتنظيم الأعمال التجارية، وتنظيم شؤون الخطبة والزواج وغير ذلك.

(٥) عبد الله أحمد المصراتي: **الفساد الإداري" نحو نظرية اجتماعية في علم الاجتماع الانحراف والجريمة"**، دراسة ميدانية، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، ٢٠٠١م، ص: ٢٤.

٢- الفساد في مصر الفرعونية:

على الرغم من أن نظام الإدارة بمصر الفرعونية كان يعد مثالًا نموذجيًا في ذلك الوقت في الدقة والتنسيق، إلا أنها عرفت انتشارًا للفساد بمختلف صوره، حيث سجل في إحدى البرديات ما يدل على ذلك: " اختلت الموازين، اختفى الحق، البعض يحاول حتى خداع الآلهة، يذبحون الإوز كقرابين ويقدمونها للآلهة زاعمين أنها ثيران"، بمعنى أن الفساد قد تفشى إلى درجة محاولة البعض خداع الآلهة ذاتها (١).

والرشوة كانت أخطر المفاسد وأعظمها أثرًا في الإدارة المصرية القديمة، رغم أنها لم تحظ بإشارات نصية مباشرة تجعل رصدها بالأمر السهل، ولكن اعتمد البحث على العديد من النصائح والمراسيم، بالإضافة إلى ما خلفه كبار الموظفين في سيرهم الذاتية ووثائق عصرهم، وكذلك شكاوى القروى الفصيح الشهيرة في عصر الانتقال الأول. فنرى الإشارات المباشرة للرشوة وطبيعتها في النصائح الخاصة الموجهة لكل من: (مري كارع) و(إمنمؤبى) و (خيتى بن دوا-إف). فالأول في نصحه لابنه ملك المستقبل، يؤكد على أنه لكى يعمل موظفوه وفقًا للقانون عليه إشباعهم، لأن غناهم سيجعلهم لا يستشعرون الحاجة، في حين أن الفقير منهم سوف يميل لمن يدفع له (أي يرشوه)، وهنا نجد أن التعبير عن الرشوة جاء من فعل الدفع أو إعطاء مقابل. أما الثاني فالمتحدث يقول: (لا تقبل الهدية من الرجل القوى لتحرم الضعيف من حقه لأجله، لأن العدالة هدية كبرى من الله)، ورغم استخدام كلمة هدية مرتين، فقد جاءت الأولى للدلالة على الرشوة والأخرى على النعمة، بحيث يصبح المعول الأساسي في الاستخدام السياق النصي. وفى المثال الثالث الخاص (بخيتى) يشير إلى ما يتعرض له النساجون؛ حيث كان الواحد منهم يعمل في ورشته تحت الأرض، وعندما لا ينسج الكمية المطلوبة منه يضرب، ويجد نفسه مضطرًا لإعطاء (رشوة) لحارسه كي يمكنه من رؤية النور، وهو ما يدل على أن الرشوة كانت موجودة، وإن كانت مستهجنة.

ولكن الدليل الأكبر لوجود الرشوة كمظهر للفساد المالي والإداري، كان من خلال التحقيقات في الوقائع التي حدثت فعليًا.

فقد وُجد في العديد من الوثائق ما كشفته التحقيقات في قضية سرقات المقابر، وكذا في قضايا بمجتمع دير المدينة، ومن أشهر القضايا في هذا الصدد، ما واجهه (با- نب) كبير العمال الذى شغل المنصب لأكثر من ثلاثين عامًا، حيث كان يدعمه الوزير (بارع- م- حاب)، فقد تضمنت عريضة الدعوى التي قدمها خصمه أنه قدم للوزير خمسة من الخدم من أجل اغتصاب

(١) هاشم الشمري، إيثار الفتلي: **الفساد الإداري والمالي وآثاره على التنمية الاقتصادية والاجتماعية**، مرجع سابق، ص: ٦٢.

المنصب، وتجاوز صاحبي الحق الأصليين، مقدم الدعوى وأخيه الأكبر الذى شهد موته غموضًا غير مبرر، وكان من جرائمه أيضًا سرقة أعمدة لمقبرته، وتهديد العمال غير المتواطئين معه بالقتل، وإقامة علاقة غير شرعية مع ٣ نساء من القرية!، وقد كررت عريضة الدعوى ذات الفعل في الحديث عن رشوة أخرى، قدمها (با- نب) أيضًا للكاتب (قن-حر-خبش-إف)، في سبيل تسهيله فتح وسرقة ثلاث مقابر، والكاتب آنذاك وظيفة عليا في الدولة قد شغلها المتهم لما يربو عن خمسة عقود، ويبدو أنه كان مستمرءًا الوضع، ولا يرفض أي رشوة مهما تدنت قيمتها، حيث سجلت وثيقة (لمرنبتاح) قبوله رشوة للتستر على تجاوزات العامل (رع- حوتب) وتغيبه عن العمل؛ عبارة عن قطعة قماش طولها ١٥ ذراعًا، وثلاث لفائف من خيوط الغزل، فضلًا عن قيام العامل بحلق شعره مجانًا، وقد عوقب مثلث الفساد المكون من الوزير والكاتب ورئيس العمال بعقوبات شديدة بالطرد من الوظيفة ومن قرية دير المدينة ذاتها، ولكن هذا ما يؤكد دناءة بعض المسئولين حتى في مصر الفرعونية [١].

ومن مظاهر الفساد التواطؤ الذي كان قائمًا بين حراس المقابر الفرعونية ولصوص المقابر، لسرقة ما بها من قطع وحلي ذهبية، كما كان الفراعنة أيضًا يقدمون أبنائهم وأقاربهم في وظائف الإدارة (المحاباة)، كما انتشرت ظاهرة الإهمال في العمل والتّسيب والرشوة، هذه الأخيرة التي تفشت بسبب النظام المتبع في جباية الضرائب، ونظام الترقية في الوظائف الإدارية، بالإضافة إلى استغلال السلطة [٢].

وعلى الرغم من حرص المصريين الشديد على توفير كافة الاستحكامات الأمنية، لم تسلم مقابر الملوك من جرائم السرقة. حيث يرجع انتشار سرقة المقابر في مصر القديمة إلى فساد الجهاز الحكومي، وانهيار منظومة "الحقيقة والعدالة"، كما تراجع الوازع الديني على مستوى الطبقة الشعبية، بعد أن رصد البسطاء فساد الكهنة وتكالبهم على نهب ثروات المعابد، بل وصل الأمر إلى حد اشتراك بعض الكهنة في سرقات المقابر، كما ورد في بردية "هاريس" المحفوظة في المتحف البريطاني.

وقد تم اكتشاف بردية تحكى عن قضية سرقة مقبرة وضبط السارق، وتشكيل لجنة وقتها لفحص المقبرة، وحصول اللجنة على رشوة لتبرئة المتهم، وقيام احتجاجات ضد اللجنة، وتم تغييرها بلجنة أخرى نزيهة حققت في الواقعة.

(١) حسن محيى الدين السعدى: **أضواء على الرشوة في مصر الفرعونية**، نقلًا عن رشا يحي، الرشوة في مصر الفرعونية (١) ، شبكة الانترنت: https://www.albawabhnews.com/3865643.

(٢) منير الحمش: **الاقتصاد السياسي، الفساد، الإصلاح، التنمية**، اتحاد الكتاب العرب، دمشق، ٢٠٠٦م، ص:١١. ودليلة فركوش: **الوجيز في تاريخ النظم**، دار الرعاية، القبة، الجزائر، ط ٣ ، ١٩٩٩م، ص: ٧٣

هذا وقد ثبت قيام ثورات شعبية في مصر بسبب ضعف السلطة المركزية، وتفشي نظام الإقطاع، وانتشار الفساد (١).

٣- الفساد في بلاد الإغريق (اليونان القديمة):

رغم أن الأنظمة السياسية التي سادت اليونان القديمة أنظمة ديمقراطية- في ظاهرها- ، إلا أن الفساد وجد في مدنها المرتع الذي يقتات منه، لذلك لم يغفل الإغريق اهتمامهم بمشكلة الفساد المالي والإداري ومكافحته، فهذا (سولون) في تشريعاته التي أطلق عليها (قانون أتيكا) وضع قواعد لإرشاد موظفي الدولة، وضبط العمل الإداري (٢).

وثبت أن أول قطعة نقدية مزورة هي القطعة النقدية الذهبية التي صكها (بوليكراتس) حاكم جزيرة (ساموس) اليونانية سنة ٥٣٥ قبل الميلاد، وكانت مصنوعة من الرصاص ومغطاة بقشرة رقيقة من الذهب.

وبعد سولون جاء أفلاطون، والذي تطرق في كتابه (الجمهورية) لظاهرة الفساد، وحارب أفلاطون في كتابه (القوانين) الفساد في جميع صوره، فهو يحارب الفساد الديني، ونراه أيضًا يحاول الحد من الفساد المالي والإداري بحيث لم يسمح للملاك بزيادة أموالهم إلا ضمن حد معين، وعزل المدينة عن البحر؛ لتفادي تعاطي التجارة، وإقرار إنشاء هيئة موظفين واجبها مراقبة تصرفات المواطنين (٣).

أما إذا انتقلنا إلى الفيلسوف أرسطو؛ فسنجده قد أشار إلى كل الأشكال الشرعية وغير الشرعية في كسب النقود، حيث قال: " بعض الناس يحولون كل سجية أو فن إلى وسيلة للحصول على النقود، فذلك يتصورون أنه الغاية، ومن أجل تحقيق الغاية يجب تسخير كل شيء" (٤).

٤- الفساد في الصين القديمة:

كان الموظفون في الصين القديمة يمنحون علاوة يطلق عليها (يانغ لين) وتعني: تعضيد محاربة الفساد (٥). وبالرجوع إلى الفكر السياسي لدى (كونفوشيوس) نرى بأنه قد شخص ظاهرة الفساد في كتابه (التعليم الأكبر)، حيث أرجع أسباب الحروب إلى فساد الحكم، والذي مرده إلى فساد الأسر، وإغفال الأشخاص تقويم أنفسهم، أما في كتابه

---

(١) صوفي حسن أبو طالب: **تاريخ النظم القانونية والاجتماعية**، دار النهضة، مصر، ١٩٧٦م، ص: ٣٦٢.

(٢) جيرومغيث: **أفلاطون جدلية الفساد والصراع الطبقي جدلية المثل والمشاركة جدلية الإصلاح والحرية والوحدة**، منشورات الجامعة اللبنانية، بيروت، ١٩٨٢م، ص: ١٨.

(٣) جيرو مغيث: المرجع سابق، ص: ٢٨.

(٤) هاشم الشمري، إيثار الفتلي: **الفساد الإداري والمالي وآثاره على التنمية الاقتصادية والاجتماعية**، مرجع سابق ص ١٨.

(٥) عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران: **واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية**، مرجع سابق، ص: ٢٣.

(العقيدة الوسط)؛ فهو يرى أن الحكم لا يصلح إلا بالأشخاص الصالحين، والوزارة الصالحة التي توزع الثروة بين الناس على أوسع نطاق، ويشير إلى أخطار الفساد عندما يتطرق إلى القول بأن تركيز الثروة يؤدي التي تشتت الشعب (١).

وفي كتابه المبادئ الخمسة؛ يؤكد ما سبق بقوله:" فإذا جعل الحاكم نفسه أسوة حسنة لرعيته فلن يجرؤ أحد على الفساد" (٢).

٥- الفساد عند الرومان :

تأثرت الإمبراطورية الرومانية كغيرها من الدول والنظم بالفساد خاصة في النظام الإداري. فعلى الرغم من أن الرومان قد أخذوا بفكرة المركزية واللامركزية ونظام التوظيف والحكم المحلي إلا أن الفساد استشرى في هذا النظام، وكمثال على ذلك: التعيين في الوظائف العليا كان يتم عن طريق الوراثة أو شراء الوظيفة من الغير، كما تميز النظام الإداري الروماني بتفشي ظاهرة المحسوبية والوساطة بشكل كبير (٣).

الفرع الثاني

الفساد في العصور الوسطى

وفي العصور الوسطى اتسع نطاق الفساد بجميع صوره ومظاهره، ليشمل مجالات متعددة، منها: المؤسسة الدينية، وجهاز الحكم. وقد ساد في هذه الفترة نظامان هما: النظام الإقطاعي في أوربا، والنظام الإسلامي في بلاد المشرق.

١- الفساد والنظام الإقطاعي:

ظهر النظام الإقطاعي بعد سقوط الإمبراطورية الرومانية، والذي تميز بالنهب وانتشار الفوضى، حيث كان يتم شغل الوظائف العامة عن طريق الإرث، كما أن التعيين كان يتم على أساس الوساطة والمحاباة، حيث كان يتم تقديم الأقارب والمعارف في هذا المجال.

(١) عبد الله أحمد المصراتي: **الفساد الإداري، نحو نظرية اجتماعية في علم الاجتماع الانحراف والجريمة**، مرجع سابق، ص:٢٤. عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود: **الفساد والإصلاح دراسة مقارنة**، مرجع سابق، ص: ١٨.

(٢) ليلي عاشور الخزرجي: **ظاهرة الفساد الآثار الاقتصادية والتداعيات الاجتماعية واستراتيجيات المكافحة**، المرجع السابق، ص: ٦.

(٣) عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران: **واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية**، مرجع سابق، ص: ٢٥.

وكان الموظف يحتفظ بوظيفته على أساس أنه صاحب حق إقطاعي فيها، مادام أنه يؤدي التزاماته اتجاه الملك، وهذا ما أدى إلى إساءة استخدام السلطة الوظيفية [(١)].

وتجدر الإشارة هنا إلى أن **سيطرة** رجال الكنيسة في هذه الحقبة على مقاليد الحكم وتدخلهم في شؤون السياسة، أدى إلى تفشي الفساد الديني خلال هذه المرحلة التاريخية الهامة في أوربا، حيث أن الوساطة والمحسوبية - وهما من مظاهر الفساد المالي والإداري- انتشرتا وبشكل كبير جدًا حتى بين رجال الدين.

فالمحسوبية أو المحاباة أو الواسطة بالإنجليزية تعني: (nepotism) وأصلها لاتيني ومشتقة من كلمة (nepos) ، والتي تعني: " (nephew) ابن الأخ أو الأخت". وفي العصور الوسطى كان بعض البابوات والأساقفة الكاثوليك من الذين قطعوا عهود الرهبنة يربون أبناءهم غير الشرعيين مدّعين بأنهم أبناء أخواتهم أو إخوانهم، وكانوا يفضلونهم في التعامل على الناس الآخرين. وهناك عدد من البابوات من الذين كان لهم أمثال هؤلاء الأبناء غير الشرعيين والأقرباء الآخرين وصلوا مراتب الكاردينالية، وغالبًا ما كانت مثل هذه التعيينات لإقامة ما يشبه "عوائل مالكة" تحتفظ بكرسي البابوية.

فعلى سبيل المثال: عيّن البابا كاليستوس الثالث من عائلة بورجا اثنين من أبناء إخوانه كرادلة، أحدهم رودريغو، والذي استخدم منصبه الكاردينالي فيما بعد كعَتَبة للوصول إلى البابوية، فأصبح البابا إسكندر السادس. وتصادف أن إسكندر- أحد أكثر البابوات فسادًا- قد منح ألساندرو فارنيزي شقيق عشيقته لقب كاردينال، وارتفع شأنه حتى صار البابا بولس الثالث. وانشغل بولس أيضًا بمحاباة الأقارب، حيث عين على سبيل المثال: اثنين من أولاد أخته (بأعمار ١٤ و١٦ عاماً) كرادلة.

وقد انتهت هذه الممارسة أخيرًا، حينما أصدر البابا إنوسنتيوس الثاني عشر أمرًا بابويًا بذلك في عام ١٦٩٢، وقد حظر المرسوم البابوي على البابوات في كل الأزمان منح العقارات والمناصب أو العوائد المالية لأي فرد من أقربائهم، باستثناء قريب واحد -على الأغلب- يكون مؤهلاً لكي يصبح كاردينالاً [(٢)].

هذا على الرغم من أنه جاء في تعاليم الإنجيل كما في العهد الجديد: أن الله يرى كل أنواع الفساد كخطايا، وذلك يعني أن الإنسان الذي يرتكب هذه الممارسات لا يرضي ربه، وأن الإنسان الفاسد لا يستطيع أن يغير أفعاله من دون مساعدة الله، وذلك يعني أن العقوبات مثل الغرامات

(١) **ويكيبديا الموسوعة الحرة**، شبكة الانترنت: https://ar.wikipedia.org/wikiD9

(٢) **ويكيبديا الموسوعة الحرة**: شبكة الانترنت: https://ar.wikipedia.org/wiki

والسجن لا تكفي، لأنها تردع الشخص الفاسد لوقت محدد فقط، فعندما يجد الشخص بأنه يستطيع التهرب من العقاب فإنه سوف يستمر في أعماله (١)، وفي هذا ينص الإنجيل: " لا تجمع مع الخطاة نفسي و لا مع رجال الدماء حياتي، الذين في أيديهم رذيلة ويمينهم ملآنة بالرشوة" (٢).

أما عند اليهود فقد جاء في العهد القديم (التوراة): "ويل للأمة الخاطئة، الشعب المثقل بالإثم، ذرية مرتكبي الشر، أبناء الفساد". سفر أشعياء، الأنبياء (١-٤) (٣).

وعليه فإن نصوص المسيحية واليهودية سالفة الذكر؛ جاءت لتشخص ظاهرة الفساد وتحذر منها، موضحة أثرها الكبير على الفرد والمجتمع.

٢- الفساد والحضارة الإسلامية:

كل الحضارات والشرائع السماوية عرفت الفساد، وحاولت مكافحته أو الحد منه على الأقل، إلا أن ذروة سنام الأمر كله في تشخيص الظاهرة والوقاية منها ومكافحتها جاء من خلال التشريع الإسلامي وما جاءت به الرسالة المحمدية المطهرة، سواء في القرآن الكريم أو السنة النبوية المطهرة، حيث نجد في القرآن الكريم إشارات لظاهرة الفساد بكل أبعادها، وقد أشرنا إلى ذلك بشيء من التفصيل، ولهذا فإننا نحيل إلى ما سبق دراسته في هذا المجال.

إن الاسلام يؤسس مجتمعاته على أصول ومبادئ تميزه عن غيره من النظم. فالإسلام يقوم على طريقة البناء المتكامل وإرساء الأسس السليمة: عقدية واقتصادية وسياسية واجتماعية. وكلها تكون بناءً متجانسًا متماسكًا يؤدي إلى مساعده المجتمع أن يحرز أفضل النتائج خاصة في مجال مكافحة الفساد المالي والإداري. وهذه المنهجية المتكاملة يندر أن توجد في أي نظام آخر (٤).

ويجب الإشارة إلى أن النظام الإسلامي رسخ الأسس والقواعد السليمة التي تقوم عليها سلطة الحكم في الدولة الإسلامية، ومن أهم المبادئ التي أكد عليها الإسلام؛ الالتزام بالشورى والعدالة، والالتزام بطاعة الحاكم ونصرته.

كما استخدم الإسلام مختلف الوسائل الوقائية والردعية لمنع الانحراف والفساد، وركز على القيم الروحية لعظم دورها في ترشيد سلوك الإنسان وتهذيبه وضبطه.

إن الأساس العقدي الذي تقوم عليه السياسة المالية الإسلامية يؤدي دورًا جوهريًا في نجاح السياسة المالية الإسلامية في تحقيقها لأهدافها. ويظل هذا الأساس مؤديًا دوره، ليس في تحريم

---

(١) عبير مصلح: **النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد**، الائتلاف من أجل النزاهة و المساءلة، (أمان) القدس، فلسطين، ٢٠٠٧، ص ٥٢.
(٢) **مزامير** ٢٦ و٢٧ من (١٠-٩).
(٣) عبير مصلح: **المرجع السابق**، ص:٥٣.
(٤) السيد عطية عبد الواحد: **القيم الأخلاقية في السياسة المالية والاقتصادية" نموذج للإعجاز القرآني والنبوي في المجالين المالي والاقتصادي"**، مركز عباد الرحمن للطباعة، مصر، ٢٠٠٨م، ص: ٧.

الأخذ من المال العام بدون وجه حق فحسب، بل حتى يصل بالفرد إلى مستوى الترفع عن الأخذ مما هو مقرر له من الحقوق المالية، ويفضل العمل على ذلك، ولعل ذلك هدف يصعب أن يصل إليه أي تشريع آخر غير التشريع الإسلامي [(١)]. ولا أدل على ذلك مما رواه البخاري عن حكيم بن حزام رضي الله عنه حيث قال: " سَأَلْتُ رَسولَ اللَّهِ صَلَّى اللهُ عليه وسلَّمَ فأعْطَانِي، ثُمَّ سَأَلْتُهُ فأعْطَانِي، ثُمَّ سَأَلْتُهُ فأعْطَانِي، ثُمَّ قالَ: يا حَكِيمُ، إنَّ هذا المَالَ خَضِرَةٌ حُلْوَةٌ، فمَن أَخَذَهُ بسَخَاوَةِ نَفْسٍ بُورِكَ له فِيهِ، ومَن أَخَذَهُ بإشْرَافِ نَفْسٍ لَمْ يُبَارَكْ له فِيهِ، كَالَّذِي يَأْكُلُ ولَا يَشْبَعُ، اليَدُ العُلْيَا خَيْرٌ مِنَ اليَدِ السُّفْلَى". قالَ حَكِيمٌ: فَقُلتُ: يا رَسولَ اللَّهِ، والذي بَعَثَكَ بالحَقِّ لا أَرْزَأُ أَحَدًا بَعْدَكَ شيئًا حتَّى أُفَارِقَ الدُّنْيَا. فَكانَ أَبُو بَكْرٍ رَضِيَ اللهُ عنه يَدْعُو حَكِيمًا إلى العَطَاءِ، فَيَأْبَى أَنْ يَقْبَلَهُ منه، ثُمَّ إنَّ عُمَرَ رَضِيَ اللهُ عنه دَعَاهُ لِيُعْطِيَهُ، فأبَى أَنْ يَقْبَلَ منه شيئًا، فَقالَ عُمَرُ: إنِّي أُشْهِدُكُمْ يا مَعْشَرَ المُسْلِمِينَ علَى حَكِيمٍ؛ أَنِّي أَعْرِضُ عليه حَقَّهُ مِن هذا الفَيْءِ فَيَأْبَى أَنْ يَأْخُذَهُ. فَلَمْ يَرْزَأْ حَكِيمٌ أَحَدًا مِنَ النَّاسِ بَعْدَ رَسولِ اللَّهِ صَلَّى اللهُ عليه وسلَّمَ حتَّى تُوُفِّيَ[(٢)].

إن التربية الإسلامية لا تصل بالمسلم لأن يترفع فقط عن الأخذ من المال العام ولو كان حقًا مقررًا له بل تصل به إلى أن يجود بأجود أمواله وأنفسها في سبيل الله تبارك وتعالى، وهو في كل ذلك يستجيب للنداء الإلهي المتمثل في قوله سبحانه وتعالى: **﴿لَنْ تَنَالُوا الْبِرَّ حَتَّى تُنْفِقُوا مِمَّا تُحِبُّونَ وَمَا تُنْفِقُوا مِنْ شَيْءٍ فَإِنَّ اللَّهَ بِهِ عَلِيمٌ٩٢﴾** [(٣)]. وقد فقه المسلمون هذا التوجيه الرباني وحرصوا على تنفيذه بالنزول عما يحبون لله تبارك وتعالى، وببذل الطيب من المال سخية به نفوسهم في انتظار ما هو أكبر وأفضل عند الله تبارك وتعالى [(٤)] ، حيث قام أبو طلحة الأنصاري رضي الله عنها بالنزول عن حديقته – وكانت أحب ماله لديه- لله تبارك وتعالى بعد سماعه لهذه الآية العظيمة [(٥)].

ومن أهم الوسائل التي ابتدعها الإسلام لمكافحة الفساد بمختلف صوره وخاصة ظاهرة الفساد المالي والإداري ما يلي [(٦)]:

---

(١) المرجع السابق: ص: ٣٨- ٣٩.

(٢) البخاري: **الجامع الصحيح** ، مرجع سابق، كتاب الوصايا، باب تأويل قول الله تعالى : "مِن بَعْدِ وَصِيَّةٍ يُوصِي بِهَا أَوْ دَيْنٍ" سورة النساء:١١، حديث رقم: ٢٧٥٠، ص: ٧٤٥.

(٣) **سورة آل عمران:** الآية رقم: ٩٢.

(٤) السيد عطية عبد الواحد: **القيم الأخلاقية في السياسة المالية والاقتصادية" نموذج للإعجاز القرآني والنبوي في المجالين المالي والاقتصادي"**، مرجع سابق، ص: ٣٩-٤٠.

(٥) أحمد بن حنبل: **المسند**، مسند المكثرين من الصحابة، مسند أنس بن مالك رضي الله تعالى عنه، حديث رقم: ١٢٤٣٨، ص: ٤٢٧/١٩.

(٦) نواف سالم كنعان: **الفساد الإداري والمالي "أسبابه، آثاره، وسائل مكافحته"**، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، كلية القانون، العدد ٣٣، ٢٠٠٨م، ص: ٩٢- ٩٣. وعبد الله أحمد فروان: **تطبيقات الإدارة الإسلامية في مكافحة الفساد**، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، ٢٠٠٣م، ص: ٢ وما بعدها.

١- تولية قيادات إدارية كفئة وأمينة.
٢- اعتماد القيم والمبادئ السامية والأخلاق الكريمة كأساس للعمل الذي يقوم على الكفاءة والجودة.
٣- تأصيل القيم الإسلامية النبيلة لدى الموظفين.
٤- اعتماد مبدأ الرقابة من خلال نظام الحسبة (الرقابة المالية على الإدارة).

ورغم أن البحوث العلمية لم تتوسع في مناقشة الممارسات الفاسدة في العهد النبوي، إلا أن التاريخ يسجل شيئًا من ذلك: مثل فساد بعض الولاة في عهد النبوة، إلا أنهم يجدونه - صلى الله عليه وسلم - بين ظهرانيهم، ليقومهم ويرشدهم، ويعزلهم متى دعت الحاجة إلى ذلك.

وبالانتقال إلى العصور الأخرى التي تلت عصر صدر الإسلام نلاحظ أن الآفة انتشرت في **العصرين الأموي والعباسي**، حيث كان المال يبذل في العصر الأموي للجماعات والفرق المعارضة؛ لضمان الولاء، وللمحافظة على المناصب.

كما يتجلى الفساد بصورة واضحة في العصور العباسية الأخيرة، حيث كانت الوساطات لدى القادة ونساء القصور أداة للوصول إلى مناصب الوزارة، أو أية مناصب عليا أخرى.

وقد تفشت الرشوة وعلى الأخص في الدواوين المصرية بما فيها أصحاب الشرطة [(١)].

أما في العهد المملوكي؛ فقد انتشر الفساد بسبب النظام الضريبي، الذي جعل المماليك يراكمون ثروات كبيرة، وبسبب مشاركتهم للتجار ومساهمتهم في الاحتكار لتحقيق الأرباح، فضلًا عن استغلال الوظائف لتحقيق مكاسب خاصة، كما تفشى الفساد في السلطة الحاكمة ودواوين الجيش والقضاء حتى وصل إلى العلماء، فضلًا عن فساد أصحاب الصناعة والحرف.

ولقد سعى بعض العلماء وعلى رأسهم (ابن تيمية) في كتابه الشهير(السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية) إلى التنبيه إلى هذه المفاسد، واقتراح برامج للإصلاح، حيث كان ابن تيمية مراقبًا للمظالم والفساد الذي استشرى في الدولة المملوكية، وقد تيقن أن الفساد لا يأتي من الحكام فقط بل من المحكومين أيضًا، ويقول في هذا المجال: "وكثيرًا ما يقع الظلم من الولاة والرعية؛ هؤلاء يأخذون ما لا يحل، وهؤلاء يمنعون ما يجب" [(٢)].

---

(١) عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود: **الفساد والإصلاح دراسة مقارنة**، مرجع سابق، ص: ١٦.
(٢) أحمد بن الحليم بن تيمية: **السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية**، دار الجيل، بيروت، ١٩٨٨م ، ص:٠٩.

كما يدرك ابن تيمية الحاجة إلى الدولة، مثل سائر الفقهاء من أجل إقامة العدالة، ويرى أن السلطة الصالحة تقوم على المعرفة الشرعية، ويجعل الورع أساسًا لاستلام الولايات، وبهذا فإن الصلاح حسب ابن تيمية لا يتم إلا بتوافر المعرفة والورع في طالب الولاية (١).

وقد تكلم العلامة ابن خلدون عن " الجاه المفيد للمال" وكأنه يحلل واقعنا العربي المعاصر، إذ يرى أن المال تابع للجاه والسلطة وليس العكس، كما تكلم عن الأحوال الكثيرة التي تختلط فيها التجارة بالإمارة، إذ يكتسب البعض من خلال المنصب والنفوذ الإداري في أعلى مراتب جهاز الدولة أوضاعًا تسمح لهم بالحصول على المغانم المالية وتكوين الثروات السريعة، وتكون عادة بمثابة ريع المنصب. ولقد عالج ذلك من خلال تخصيص فصلًا كاملًا لذلك تحت عنوان: "في أن التجارة من السلطان مضرة بالرعايا مفسدة للجباية" (٢).

ويشدد العلامة ابن خلدون كثيرًا على الفساد الذي يلحق الدولة بسبب إمعانها في العبث بالمال، وتحصيله من وجوه ليس فيها إنصاف لحقوق الرعية، إن ذلك في عرف ابن خلدون قرينة على الظلم، وقد خصص فصلًا في المقدمة تحت عنوان: "في أن الظلم مؤذن بخراب العمران"(٣)، حيث نبه في مطلعه إلى أن العدوان على الناس في أموالهم ذاهب بآمالهم في تحصيلها واكتسابها لما يرونه من أن غايتها ومصيرها انتهابها من أيديهم، الأمر الذي دعا الشرع إلى تحريم الظلم لما ينشأ عنه من فساد العمران وخرابه، ولأنه مؤذن بانقطاع النوع البشري (٤).

ثم استعراض ابن خلدون أخطر المظالم وأعظمها وهو "الاحتكار"، إذ يقول: "وأعظم من ذلك الظلم وإفساد العمران والدولة؛ التسلط على أموال الناس بشراء ما بين أيديهم بأبخس الأثمان، ثم فرض البضائع عليهم بأرفع الأثمان، على وجه الغصب والإكراه في الشراء والبيع"

ويؤكد ابن خلدون في الفصل السابع والأربعون من المقدمة تحت عنوان:" في كيفية طروق الخلل للدولة"، حيث يرى أن الخلل الذي يتطرق إلى الدولة من جهة المال هو سبب فسادها وبالتالي اضمحلالها و انتهائها (٥).

---

(١) خالد زيادة عليمات: **الفساد والإصلاح في الخبرة التاريخية**، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت ، ص: ١٨٥.
(٢) محمود عبد الفضيل: **مفهوم الفساد ومعاييره، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية**، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٤م ، ص ٨٠، عبد الرحمن بن محمد بن خلدون، مرجع سابق، ص:٢٩٢.
(٣) عبد الرحمن بن محمد بن خلدون: **المقدمة**، مرجع سابق، ص: ٢٩٨ وما بعدها.
(٤) المرجع السابق، ص: ٣٠٠.
(٥) المرجع السابق ، ص: ٣٠٨.

أما الفساد في عصر الدولة العثمانية؛ فكان بسبب الأزمات الاقتصادية التي تعرضت لها الدولة في آخر عهدها، والتي كانت سببًا مباشرًا في تفشي أمراض اجتماعية خطيرة، منها تفشي ظاهرة الرشوة والبقشيش (١) داخل الجهاز الإداري للدولة حتى بين أعلى مستوياته. وزاد من حدة الأزمات انخفاض قيمة العملة والتضخم الكبير في القرنين الـ١٦م و١٧م، مع استمرار المرتبات العسكرية والمدنية على مستوياتها التقليدية دون زيادة.

وبسبب الفساد المتزايد بين صفوف الجهاز الإداري للدولة أصبحت الوظائف تُعطَى، بل تباع، إلى رجال يناسبونها، كأتباع العلماء الكبار أو خدمهم، بل في بعض الحالات يتم تعيين قضاة غير قادرين حتى على قراءة أسمائهم، وأصبح فساد القضاة مضربًا للأمثال، ويذكر أحد العلماء بأسًى قائلاً: "إن الناس في الماضي كانوا يأتون إلى القاضي ويشكون إليه ظلم الحاكم أو أعوانه، أما اليوم فإن الآية انعكست وبدلًا من أن يردع العلماء الحكومة من انتهاك القانون المقدس أصبح على السلطان أن يصدر عددًا لا يحصى من الفرمانات تحذر القضاة من انتهاك الشريعة الإسلامية" (٢).

وفي إطار شراء الوظائف لم يعد الحصول على منصب الباشوية إلا عن طريق الشراء، والاقتراض من اليهود والأرمن لتقديم الهدايا ورشوة موظفي الجهاز الإداري للدولة، ولم ينتهِ الوضع إلا بعد ترتيب الوظائف بالتدرج، وهذا ما أغلق ولو بنسبة قليلة تقاضي الرشوة (٣).

وتشير الدلائل إلى أن الدولة العثمانية في فترات القوة كانت تقوم بتخزين البضائع القادمة مع القوافل التجارية، وكانت تشتعل الحركة في الأسواق أكثر وأكثر عندما يطوف فيها القاضي والمحتسب وغيرهما من موظفي الدولة لمراقبة الأسعار وجودة السلع، وقد تبدل هذا الوضع بسبب الفساد الذي حدث في هذه الطوائف وقبولهم الرشوة والبقشيش (٤).

وقد سعى السلطان محمود الثاني للقضاء على هذه الظاهرة، بمنح الولاة رواتب ثابتة ومجزية، لمنعهم من قبول الهدايا والرشاوى، لكن تأسيس منظومة مالية مركزية كان أصعب مما

---

(١) البقشيش: في الفارسية "بخشيش"، وهي العطية والمنحة والهدية يأخذها العامل أو الخادم فوق أجره. انظر: أحمد السعيد سليمان: **تأصيل ما ورد في تاريخ الجبرتي من الدخيل**، دار المعارف، ط١، القاهرة (د.ت)، ص:٤٣.

(٢) ألبرت حوراني: **الشرق الأوسط الحديث (١٧٨٩-١٩١٨م)**، ترجمة: أسعد صقر، دار طلاس، دمشق، ط١، ١٩٩٦م، ص:٦٠. و جري برون: **تاريخ أوربا الحديث**، ترجمة: علي المرزوقي، الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، ط١، ٢٠٠٦م، ص:٥٢٦.

(٣) المرجع السابق، ص: ٢١٣.

(٤) أكمل الدين: **الدولة العثمانية تاريخ وحضارة**، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، ط١، ٢٠١١م ، ص:٥٩٦.

توقع، فقد بقي الأمر على ما هو عليه، حيث كان الولاة مجرد موظفين بأجر ثابت بحسب رتبهم [1]، وحتى الرشوة التي كان معتنيًا كل العناية بالقضاء عليها زادت بشكل كبير.

ولم يكن في استطاعة السلطان أن يعالج هذه الأزمات المتراكمة في الجهاز الإداري لعدة أسباب، منها:

- أن مرتبات الموظفين كانت صغيرة، وأصبحت تطلعاتهم أكبر، فزادت إغراءات الرشوة.
- لم تكن هناك أجهزة رقابية على أعمال الموظفين، خاصة الكبار منهم، وهؤلاء كانوا قد تعودوا على شراء مناصبهم برغم تشديد السلطان على منع ذلك، حتى لقد قال والي ديار بكر[2]: "ليس لدي دوافع لكي أكون أمينًا، فإذا ما حاولت أن أحكم بالعدل تكاتف ضدي كل الباشاوات الآخرين، ولن ألبث أن أُطرد من وظيفتي، وإذا رفضت الرشوة فسأصبح أفقر من أن أشتري وظيفة أخرى" [3]، ويتضح من هذا الكلام أن الدولة وقفت عاجزة أمام فساد الجهاز الإداري، خاصة بعد تدني الوضع المالي لمعظم موظفيها، ما جعل من تفشي الرشوة أمرًا سهلًا وبسيطًا، ومن ثمَّ أثَّر هذا على المجتمع بالسلب، وجعل أفراده يفكرون كثيرًا في دفع الأموال والرشوة للبحث عن وظيفة حكومية.

وتشير الدلائل إلى أن الدولة نفسها كانت تقبل الرشوة والبقشيش، فقد طلب سعيد باشا (١٨٥٤-١٨٦٣م) والي مصر الإذن بعقد قرض من دول أوربا، ونوقش هذا الطلب في مجلس الوزراء عام ١٨٦٢م ورفضه عالي باشا [4] رفضًا تامًا، وعندما طرح الموضوع للمناقشة مرة أخرى بعد أسبوع واحد وافق عليه، فقد قبل بإذن من جلالة السلطان كيسًا من الذهب مقداره أحد عشر ألفًا قُدِّمت له من هذا القرض، وقد حط هذا من قدرهما ومكانتهما في نظر الناس بقبولهما هذا البقشيش والعطية الكبيرة في هذه الأزمة، بينما غيرهم لا يستطيعون أن يتقاضوا مرتباتهم، ما أثار الكثير من الاعتراضات، وقال السلطان عبد العزيز: "لقد قدمت لهما هذه العطية لأختبرهما،

---

(١) إلبر أورطايلي: **التحديث والحداثة في القرن التاسع عشر**، ترجمة: عبد القادر عبد الله، دار قدمس للنشر، بيروت، ط١، ٢٠٠٧م، ص:٥٤.

(٢) ديار بكر: ولاية كبيرة من الولايات العثمانية تقع في الجنوب الشرقي من تركيا الحالية وشمال سوريا. انظر: محمد فريد: **تاريخ الدولة العلية العثمانية**، ص: ٦٦.

(٣) عبد العزيز سليمان نوار: **تاريخ الشعوب الإسلامية**، دار الفكر العربي، القاهرة، ص:١٦٥-١٦٦.

(٤) عالي باشا: هو محمد أمين عالي باشا (١٨١٥ - ١٨٧٨م)، شغل منصب الصدر الأعظم ثلاث مرات، ووزير الخارجية ست مرات. انظر: يالماز أوزتونا: **موسوعة تاريخ الإمبراطورية العثمانية**، ترجمة: عدنان محمود سلمان، الدار العربية للموسوعات، بيروت، ط١، ٢٠١٠م، ص: ٤٣-٣/٤٧.

فقد كانا يعيبان على أخي الإسراف، وكنت أظنهما لن يقبلاها، إنما يسديان النصح لي"، وهكذا حط من قدرهما في نظر الصديق والعدو [1].

وقد اتبع الخديوي إسماعيل الأسلوب نفسه في المطالبة بإصدار فرمان خاص بوراثة العرش لأكبر أبنائه من بعده [2].

ومما سبق يتضح أن الفساد المالي والإداري وجد في العصور الإسلامية المتعاقبة وبشكل متفاوت. وهذا على الرغم من الأسس والقيم الأخلاقية الإسلامية المعجزة في المجال الاقتصادي والمالي، وهذا بالطبع ليس عيبًا في الأسس والقواعد التي أقرتها الشريعة الإسلامية، ولكن وجود الفساد نتاج طبيعي للبعد عن هذه الأسس والقواعد التي وضعها لنا الشارع، فبقدر ما يبتعد الفرد عن هذا المنهج الرباني بقدر ما يقترب من الوقوع في الفساد.

---

(١) ماجدة مخلوف: **تحولات الفكر والسياسة في التاريخ العثماني رؤية أحمد جودت باشا في تقريره إلى السلطان عبد الحميد الثاني**، دار الآفاق العربية، القاهرة، ط١، ٢٠٠٩م، ص: ٩٨-٩٩.

(٢) جورج جندي بك، جاك تاجر: **إسماعيل كما تصوره الوثائق الرسمية**، الهيئة العامة لقصور الثقافة، القاهرة، ط١، ٢٠١٣م، ص:٤٠. و يونان لبيب رزق: **العيب في ذات أفندينا دراسة تاريخية موثقة من ١٨٦٦م حتى اليوم**، دار الشروق، القاهرة، ط٢، ٢٠٠٩م، ص:١٢٤. و عبد الرحمن الرافعي: **عصر إسماعيل**، دار المعارف، القاهرة، ط٤، ١٩٨٧م، ص٧٩-١/٨٢.

الفرع الثالث

الفساد في العصر الحديث

لقد ظهرت الموجات الاستعمارية في العصور الحديثة، من أجل نهب الثروات والأراضي و السيطرة على سكانها واستغلالهم، وهذا بحد ذاته يعد أبشع صور الفساد من قبل الأنظمة الاستعمارية.

و بمراجعة التاريخ الاقتصادي؛ نكتشف أن تطور الأنظمة الاقتصادية من نظام العبودية إلى النظام الإقطاعي ثم إلى النظام الرأسمالي، كان يعتمد على ممارسات تتسم بالفساد، بدأت بالاستيلاء على أرض الدولة، والاستيلاء على أراضي صغار المزارعين، وطردهم منها بالقوة القهرية، ثم إعادة تشغيلهم بنظام السخرة، دون تقديم أدنى حقوق للعاملين في الأرض الزراعية. ثم كان نمو طبقة التجار نتيجة الفساد المرتبط بالأسعار الاحتكارية التي كان يمارسها التجار، هذا بالإضافة إلى نهب ثروات البلاد المستعمرة، وتحويل كل ما بها من ذهب ومعادن نفيسة إلى الدول الأوروبية، وكذلك نقل الأطفال والبالغين والنساء إلى العالم الجديد من خلال تجارة الرقيق الأبيض، ليكونوا أدوات تقام عليها الرأسمالية. حتى وصل النظام الرأسمالي الذي شهد حالات من الفساد من خلال استغلال العمال، وتشغيل الأطفال في ظروف عمل سيئة، من أجل تحقيق التراكم الرأسمالي للرأسمالية الحديثة [(١)].

ومن بين أهم الدراسات حول الفساد تلك التي أجراها الباحث صمويل هنتجون بعنوان التحديث والفساد، وتعرض فيها للفساد الذي صاحب عمليات التحديث الاجتماعي والاقتصادي في كل من أمريكا وانجلترا خلال القرن ١٩، وعلل هنتجون هذه الظاهرة بالتأثيرات الفعالة التي تركتها الثورة الصناعية، وكذلك نمو المصادر الجديدة للثروة والقوة، وقد أدت النظم السياسية إلى حدوث بعض الخلل والتصدع في البناء الاجتماعي [(٢)].

ويشير ريجز إلى أن عمليات التحول التي تتبناها العديد من المجتمعات تؤثر بصورة ملموسة على عمليات البناء الاجتماعي. الشيء الذي ينعكس بصورة واضحة على مجريات النظام والتنظيم الاجتماعي [(٣)].

---

(١) محمد أحمد درويش: **الفساد مصادره نتائجه مكافحته**، عالم الكتاب، القاهرة، ط١، ٢٠١٠م، ص:١٤.

(٢) محمد صلاح الدين فهمي محمود: **الفساد الإداري كمعوق العمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية**، دار النشر بالمركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب بالرياض السعودية، ١٩٩٤م، ص: ٢٢.

(٣) خالد بن عبد الرحمن بن حسن بن آل الشيخ: **الفساد الإداري أنماطه وأسبابه ووسائل مكافحته نحو بقاء نموذج تنظيمي**، دكتوراه في فلسفة العلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف للعلوم الأمنية، السعودية، ٢٠٠٧، ص: ٥٤.

وفي انجلترا؛ انتشرت ظاهرة ابتزاز الأموال في الوظائف الرسمية في ظل حكم الملكة إليزابيث (١٥٥٨- ١٦٠٣)، واعتبرت ذلك عذرًا لعدم زيادة الرواتب، ومن صور الفساد أيضًا أن أمين صندوق الحرب كان يحصل على ١٦٠٠٠جنيه سنويًا علاوة على راتبه، حيث يحافظ على أسماء الجنود الموتى في قوائم الجيش، ويضع مخصصاتهم في جيبه، ويبيع الملابس المخصصة لهم [١].

وكذلك إبان حكم ملوك أل ستيوارت في انجلترا وتحديدًا عام ١٦٦٠م، ظهر استخدام آلية الفساد للتأثير على أعضاء البرلمان من قبل الملك أو المعارضة، ليحقق كل طرف غايته المنشودة وتحقيق مكاسبه بضم أصوات أولئك الأعضاء لجانبه، حتى أن البعض يذكر استمرار هذا الأسلوب لمراحل متأخرة من القرن التاسع عشر[٢]. الجدير بالذكر أن العديد من المصادر تشير إلى أن الفساد كان منتشرًا في إنجلترا وإيرلندا، بحيث أن مظهر شراء المناصب أصبح معروفًا في تلك البلاد وخصوصًا في القرن الثامن عشر، لتولي وظائف في البحرية والجيش، وإشغال أغلب مقاعد البرلمان من قبل أصحاب الأراضي المتنفذين، مما أثار حفيظة العديد من رجال المجتمع الإنكليزي، التي نجم عنها مهاجمتهم لهذه الأساليب الفاسدة عام ١٧٨٢م .

كما تفشى الفساد في الدوائر الحكومية في إيطاليا في عصر النهضة، وكانت سمعة المحاكم سيئة؛ لكثرة ما فيها من صور للفساد وخاصة الرشوة.

أما في فرنسا؛ فقد انتشر الفساد بصورة كبيرة، وخاصة المرحلة التي سبقت الثورة الفرنسية، وقد ورد في المجموعة الرئيسية للنصوص الملكية التي صدرت عام ١٧٥٢م تجريم جميع أشكال الابتزاز، والتبديد للممتلكات، أو الأموال الملكية، وكذا حالات الاختلاس واستغلال السلطة التي يرتكبها العسكريون وشاغلوا الوظائف العامة [٣]، ولقد كان لويس الرابع عشر ملك فرنسا يعتقد أن كل إنسان قابلًا للرشوة، مما يدل على الانتشار الواسع للفساد في عهده، وقد كان الفساد القضائي أحد أهم الأسباب الرئيسية المفجرة للثورة الفرنسية.

أما في الولايات المتحدة الأمريكية؛ فقد انتشر الفساد بكثرة، وصاحب عمليات النمو والتطور والنهضة التي شهدتها الدولة في جميع المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية.

---

(١) عز الدين بن تركي: **الفساد الإداري" أسبابه، آثاره وطرق مكافحته -إشارة لتجارب بعض الدول"**، وحوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد الإداري والمالي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، ٢٠١٢م، ص: ٠٣

(٢) عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود: **الفساد والإصلاح دراسة مقارنة** ، مرجع سابق، ص:١٧.

(٣) بييرلاكوم: **الفساد**، ترجمة: سوزان خليل، عين للدراسات والبحوث الإنسانية والاجتماعية، القاهرة، ٢٠٠٣م، ص:٤٠.

وقد عرفت الولايات المتحدة الأمريكية الكثير من الفضائح المالية، خاصة مع نهاية القرن ١٩. كما تم الاستيلاء على الأراضي بدون وجه حق، وظهرت فئة من الصانعين والمهندسين المتخصصين في السكك الحديدية تستخدم الفساد لتمرير مصالحها، فضلًا عن استخدام أعضاء الكونغرس للفساد، لتمرير مصالحهم الشخصية.

إلا أنه مع بداية القرن العشرين واستفحال الفساد بدأت تظهر أصوات منادية بضرورة التدخل لمكافحته، وكان أول من طرح الفساد كإشكالية هما صحفي التحقيقات (Lincoln Steffens) والأستاذ الجامعي (Henry j. FordK) ، وفي عام ١٩٠٢م؛ قام (Steffens) بإجراء تحقيقًا علي انتشار الفساد في ست مدن كبرى، والصعوبات التي تواجه علاجه، وفي عام ١٩٠٤م؛ نشر كتاب يستند فيه إلى التحقيقات الصحفية التي أجراها باسم "عار المدن"، هذا الأخير الذي سرعان ما أثار اهتمامًا ضخمًا على الصعيد الأمريكي، ويعتبر هذا العمل نقطة انطلاق لحركة إصلاحات مؤسسية مهمة، بدأت بالمستوى المحلي، وحتى المستوى الاتحادي، ولم تنته إلى الآن [1].

ورغم ذلك فإن الولايات المتحدة الأمريكية عرفت الكثير من الفضائح المتعلقة بالفساد، كالفضائح الخاصة بالمساهمات المالية في الحملات الانتخابية، التي ازدادت إلى الحد الذي جعل الحكومة تضع حدًا أقصى لتلك المساهمات عام ١٩٢٥م، ثم فضيحة وترغيت التي أجبرت آثارها الرئيس نيكسون على التخلي عن منصبه كرئيس للإدارة الأميركية، بعد كشف النقاب عن قيامه بتجسس سياسي ضد معارضيه، وقيامه بإخفاء مساهمات كبيرة ضخمة وغير شرعية قادمة من شركات وجمعيات عدة، كان من المفروض عليه الإفصاح عنها [2]. وفي عام ١٩٨٠م؛ وجهت التهم إلى معظم كبار الإداريين العاملين بالبيت الأبيض من مساعدي الرئيس ريجن، بارتكابهم جرائم التلاعب بأموال الحكومة الفيدرالية الأمريكية واستغلال النفوذ. وفي عام ١٩٩٥م؛ بلغ عدد الموظفين الحكوميين في الإدارة الأمريكية ممن أدينوا بتهم الفساد الإداري ١٧١٢ موظفًا.

أما في روسيا بعد انهيارها؛ فإن قضايا الفساد التي ارتكبها كبار المسؤولين أكثر من أن تحصى، والتي يأتي في قمتها الفساد الرئاسي، في ما نشر عن تورط رئيس الدولة يلتسن نفسه وكبار المسؤولين معه في قضايا فساد، وغسيل أموال، بلغت المليارات من الدولارات.

ونجد أن الشركات الأجنبية العاملة في روسيا تعهدت بعدم دفع الرشاوي في محاولة تهدف إلى مكافحة الفساد بشكل جماعي، وكانت منظمة الشفافية الدولية قد قالت: أن قيمة الرشاوى في روسيا تصل إلى ٣٠٠ مليار دولار في السنة.

---

(١) المرجع السابق، ص: ٩١.
(٢) عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود: **الفساد والإصلاح دراسة مقارنة**، المرجع السابق، ص: ١٩.

وبعد إلقاء هذه النظرة علي الفساد وأشكاله في العصور السابقة ووصولًا إلى العصر الحديث، بغية تشخيصه وإبراز البعد التاريخي له، يتبين لنا أن للفساد تاريخًا قديمًا طويلًا، حيث عرفته البشرية منذ الأزل ومنذ بداية الخليقة، وها هو اليوم لا يزال يكتشف بشكل جديد ونوع جديد منه، وفي كل حين، إذ ساهمت تعقيدات الحياة اليوم- من نمو سريع ومجتمع متحرك، وانفتاح على العالم.....- في زيادته وتعدد صوره وأشكاله، والتي تلقي بظلالها الوخيمة على المجتمعات، ولكن صحيح أن الفساد ظاهرة لا تخلو منها أعرق المجتمعات، ونظم الحكم الديمقراطية، ولكنه يظل في هذه الحالة ظاهرة استثنائية لا أصيلة، ثم أنه يواجَه كلما ظهر، عن طريق استحداث المؤسسات الكفيلة بالحد منه، وتحجيم نطاقه ومداه.

المطلب الثالث

أنواع الفساد وخصائصه وأدواته

تمهيد وتقسيم:

تعتبر ظاهرة الفساد المالي والإداري ظاهرة عالمية شديدة الانتشار ذات جذور عميقة تأخذ أبعادًا واسعة تتداخل فيها عوامل مختلفة يصعب التمييز بينها، وتختلف درجة شموليتها من مجتمع إلى آخر. إذ حظيت ظاهرة الفساد في الآونة الأخيرة باهتمام الباحثين في مختلف الاختصاصات كالاقتصاد والقانون وعلم السياسة والاجتماع.

ولقد أصبح للفساد أنواع كثيرة خصوصًا مع التطور التكنولوجي وسهولة الولوج إلى البيانات الخصوصية والتي سهلت ارتكاب الجرائم بأنواعها وخصوصًا جرائم الفساد، إن أنواع هذه الجرائم تأخذ أشكالًا وصورًا مختلفة تتقاطع فيما بينها في كثير من النقاط ويصعب التفرقة بينها، وللوقوف على الأساليب والطرق الناجعة لمكافحة الفساد لابد من الوقوف على أنواع الفساد وتقسيماته، ومعرفة خصائص هذه الظاهرة المدمرة، والأدوات المستخدمة التي تدفع إلى تنامى هذه الظاهرة، وسرعة انتشارها، وذلك من خلال الفروع الآتية:

الفرع الأول: أنواع الفساد.

الفرع الثاني: خصائص الفساد.

الفرع الثالث: أدوات الفساد.

الفرع الأول

أنــواع الفســـــاد

تختلف أنواع الفساد تبعًا للزاوية التي ينظر له منها، فهناك من يرى بأن أنواع الفساد تختلف طبقًا للحيثيات المرتبطة بها، وأن تصنيف الفساد إلى أنواع يساعد في البحث، لكي تصبح أكثر تجانسًا على أسس معينة ومحددة، وأكثر وضوحًا ويسرًا في الاستخدام. هذا من جهة، ومن جهة أخرى تكون النتائج التي يتم التوصل إليها في ظل متغيرات مصنفة أكثر دقة.

ومن هنا فسوف نستعرض أهم التصنيفات للفساد بحسب الزاوية المنظور منها، وذلك على النحو الآتي :

أولًا: أنواع الفساد، من حيث الأطراف المتعاملة فيه:

حيث يمكن تقسيم الفساد من هذه الزاوية إلى نوعين هما [(١)]:

١- **الفساد الداخلي:** وهو الذي يرتكبه شخص، أو مجموعة من الأشخاص، من داخل المنظمة التي يعملون بها، مثل: قيامهم بسرقة أو اختلاس المال، أو تدليس، أو تزوير وثائق مهمة.

٢- **الفساد الخارجي:** وهو النوع الأكثر شيوعًا وانتشارًا، بحيث يتم من خلال اشتراك أكثر من جهة داخل وخارج المنظمة، وذلك بالتفاعل بين جانبي العرض والطلب.

ثانيًا: الفساد من حيث درجة تغلغله في المجتمع:

يمكن التمييز من هذه الزاوية بين نوعين من الفساد **هما:**

١- **الفساد الصغير(العادي):** يتعلق بممارسات الفساد التي تستهدف منافع وعوائد محدودة في قيمته، وعادة ما ينتشر في المستويات الوظيفية الدنيا والمنخفضة، ويرتكب من قبل صغار الموظفين، كما أن المقابل المالي فيه بسيطًا إلى حد ما، وتندرج تحته الرشاوى الطوعية، مثل تلك التي تقدم مقابل التعجيل في الحصول على تراخيص البناء مثلًا، أو ترخيص مزاولة نشاط مهنة معينة، أو للتغاضي عن تقديم وثائق لازمة لإنجاز معاملة [(٢)].

---

(١) صبحي منصور: **مكافحة أعمال الرشوة و الفساد**، ملتقى " مكافحة أعمال الرشوة "المنعقد في الرياض، مايو ٢٠٠٦ م، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ص: ٢٠.

(٢) أحمد صقر عاشور: **قياس ودراسة الفساد في الدول العربية "مؤشر الفساد في الأقطار العربية إشكاليات القياس والمنهجية**، المنظمة العربية لمكافحة الفساد ، بيروت، ٢٠٠٩م، ص: ٣٦ .

٢- **الفساد الكبير(الشامل)** [(١)]**:** وهو الفساد الذي ينتشر في المستويات الوظيفية العليا، وذلك من خلال قيام القادة السياسيين وكبار المسؤولين بتخصيص الأصول العامة للاستخدام الخاص، واختلاس الأموال العامة، والدخول في رشاوى الصفقات والعقود التي تتضمن مبالغ كبيرة، حيث يكون حجم العمليات التي تقع ضمنه كبيرة، وتخرج عن سلطة الموظفين الصغار، مثل: عمليات توريد السلع والمعدات مرتفعة الثمن، والمعدات العسكرية [(٢)]. ويتضمن هذا النوع من الفساد شبكة معقدة من العلاقات والمصالح والإجراءات التي يصعب اكتشافها. ومن أمثلة هذا الفساد: المكافآت التي يتقاضها الموظفين والمسؤولين الكبار في الدولة، واستيراد السلع بدون دفع الرسوم....الخ، ويزداد الفساد الشامل عندما تنهار رقابة الحكومة.

ثالثًا: الفساد من حيث درجة التنظيم:

يمكن التمييز من هذه الزاوية بين نوعين من الفساد **هما:**

١- **الفساد المنظم:** وهو ذلك النوع من الفساد الذي ينتشر في المنظمات المختلفة، من خلال إجراءات وترتيبات مسبقة ومحددة، تعرف من خلالها مقدار الرشوة وآلية دفعها وكيفية إنهاء المعاملة، حيث يعرف أصحاب المشروعات بوضوح من الذين يلزم رشوتهم.

٢- **الفساد العشوائي:** وهو على النقيض من النوع السابق، وهو أكثر منه خطورة؛ حيثُ يحتاج منظمو المشروعات إلى رشوة العديد من المسؤولين، دون أن يتوافر لهم ضمان أكيد على أنّهم لن يواجهوا بطلبات أخرى للرشوة، أو أنهم سيحصلون فعليًا على الغاية التي يسعون إليها، سواء أكانت تحقيق منفعة أم تفادي نفقة. وإن تعدد طلبات الرشوة دون تنسيق بين هذه الطلبات يؤدي حتمًا إلى المبالغة في قيمة الرشاوي المطلوبة، مما يؤدي إلى تعثر المشروعات.

رابعًا: الفساد من حيث نوع القطاع الذي ينتشر فيه:

يقسم الباحثون في الشؤون الاقتصادية الفساد من هذه الزاوية إلى قسمين [(٣)]**:**

١- **الفساد في القطاع العام:** إن الشكوى كانت ومازالت من الفساد الذي يعم مؤسسات الدولة، حتى أن من في السلطة أنفسهم يشكون من هذا الفساد في خطبهم وتصريحاتهم

---

(١) عطاء الله خليل: **مدخل مقترح لمكافحة الفساد في الوطن العربي** ، ندوة " المال العام ومكافحة الفساد الإداري والمالي" ، المنعقدة في تونس من ١٤- ١٨ مايو ٢٠٠٧م ، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ٢٠٠٨م، ص: ٢٥.

(٢) عبد القادر الشيخلي: **أخلاقيات الوظيفة العامة**، دار مجد، الأردن، ط١، ١٩٩٩م، ص:٤٠.

(٣) محمد خالد المهايني: **آليات حماية المال العام و الحد من الفساد الإداري** ، الملتقى العربي الثالث ، المنعقد في الرباط ، المملكة المغربية ، مايو ٢٠٠٨ ، المنظمة العربية للتنمية الإداري، ٢٠٠٩م ، ص: ٢٧-٢٨.

وتسمع ادعاءاتهم للإصلاح و محاربته، إذ يعتبر القطاع العام مرتعًا خصبًا للانحرافات الإدارية والسرقات المالية، وذلك لضعف وغياب آليات الرقابة والمساءلة. وهو من أكبر معوقات التنمية، وفيه يتم استغلال المنصب العام لأجل الأغراض والمصالح الشخصية [(١)].

٢- **الفساد في القطاع الخاص:** أثبتت التجارب والدراسات أن الفساد لا يقتصر فقط على القطاع العام، بل ينتشر ويستفحل حتى في القطاع الخاص، حيث أشار تقرير منظمة الشفافية العالمية إلى أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي تمارس أعمالًا غير مشروعة، تليها الشركات الفرنسية والصينية والألمانية، حيث تتعامل هذه الشركات مع جيش كبير من الموظفين في مختلف دول العالم، وتدفع لهم مرتبات كبيرة، مقابل الخدمات التي يقدمونها لها.

خامسًا: الفساد من حيث نطاقه الجغرافي:

ينظر إلى الفساد من زاوية نطاق ممارسته، وما إذا كان يتم داخل حدود الدولة أم يتجاوزها، ويمكن تقسيمه بالنظر إلى هذه الزاوية إلى نوعين، هما [(٢)]:

١- **فساد محلي** : وهو ما يعبر عن الفساد داخل البلد الواحد، ولا يخرج عن كونه فسادًا لموظفين أو رجال أعمال أو سياسيين محليين، ممن لا يرتبطون بمخالفات وجرائم مع شركات أجنبية خارج الدولة [(٣)].

٢- **فساد دولي :** قد تأخذ ظاهرة الفساد أبعادًا واسعة، تصل إلى نطاق عالمي، وذلك ضمن الاقتصاد الحر، وتصل الأمور إلى أن تترابط الشركات المحلية والدولية بالدولة والقيادة بمنافع ذاتية متبادلة، وفي هذا الإطار ذكر تقرير منظمة الشفافية الدولية لسنة ٢٠٠٥ أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي تستغل الفساد في الدول النامية للحصول على المشاريع، تليها الشركات الفرنسية ثم الصينية والألمانية، كما يضيف ذات التقرير أن عدد كبير من الموظفين في أكثر من ١٣٦ دولة يتقاضون مرتبات منتظمة (رشاوى)، مقابل تقديم خدمات لتلك الشركات [(٤)].

---

(١) زين الدين بلال أمين: **ظاهرة الفساد الإداري في الدول النامية والتشريع المقارن**، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط١، ٢٠٠٩م، ص:٦٦.

(٢) طارق السالوس: **التحليل الاقتصادي للفساد مع إشارة خاصة للقطاع المصرفي المصري**، مجلة حقوق حلوان للدارسات القانونية والاقتصادية، القاهرة، العدد الثامن، ٢٠٠٣م، ص: ١٦- ١٧.

(٣) عبد القادر جبريل فرج جبريل: **الفساد الإداري عائق الإدارة والتنمية الديمقراطية**، رسالة ماجستير، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، ٢٠١٠م ، ص: ١١٢.

(٤) **ظاهرة الفساد المالي والإداري ودورها في تحجيم أداء الاقتصاد العراقي بعد عام ٢٠٠٣**، مجلة المحق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الثالث، السنة الثامنة، ٢٠١٦م، ص: ٧٦٨.

سادسًا: الفساد من حيث المستوى:

يمكن تقسيم الفساد من هذه الزاوية إلى ثلاثـة أنواع:

١- **فساد القمة**: يعد فساد القمة من أكثر أنماط الفساد شيوعًا في الدول النامية (وهو الفساد الخاص بالرئيس، أو المدير، أو المسؤول الأول)، حيث يقومون باستغلال الخيرات والأموال العامة دون رقيب أو حسيب، مستغلين بذلك سلطتهم وسيادتهم.

٢- **الفساد المؤسسي**: إذا فسدت القمة على النحو السابق الذكر فلا بد وأن تفسد القاعدة والأتباع، حيث يؤدي فساد الحكم إلى فساد النظام بمؤسساته المختلفة، كفساد البرلمان، وفساد الوزارات، والإدارات المختلفة، والهيئة القضائية، وأجهزة الأمن، والفساد داخل المؤسسة العسكرية، وفساد الأحزاب السياسية [١].

٣- ويعبر هذا الفساد عن فساد بعض أعضاء المؤسسات السياسية، كبعض أعضاء البرلمان، والوزراء، وكبار المسؤولين، والنخب الحزبية.

٤- **الفساد البيروقراطي أو العادي**: وينصرف هذا النوع إلى الموظفين الحكوميين في المستويات المتوسطة والدنيا في الجهاز الإداري، ويغلب عليها الرشاوي اللحظية، والتي تتم بشكل غير منتظم، ولا تستهدف التأثير على السياسات وبرامج التنمية، بقدر ما يهدف إلى تيسير بعض الإجراءات.

سابعًا: الفساد من حيث العائد:

يمكن تقسيم الفساد من حيث العائد الناتج منه إلى نوعين هما:

١- **الفساد المادي**: وهو الذي يهدف إلى الحصول على عوائد مادية ومالية، مثل: الرشوة، والاختلاس، وسرقة الأموال، وتزوير الأوراق النقدية، والتهريب،....الخ.

٢- **الفساد غير المادي**: يكون في الحالات التي لا يشترط فيها مقابل مادي، مثل: ممارسة الوساطة، والمحاباة، والمحسوبية، بدون مقابل مادي، بالإضافة إلى سوء استخدام السلطة، و ما شابه ذلك.

---

(١) علي أنور العسكري: **الرقابة المالية على الأموال العامة في مواجهة الأنشطة غير المشروعة**، مكتبة بستان المعرفة، الإسكندرية، ٢٠٠٨م، ص: ١٥.

ثامنًا: الفساد من حيث طبيعة العلاقة بين طرفي الفساد :

يمكن تقسيم الفساد من حيث طبيعة العلاقة بين أطراف الفساد إلى نوعين هما:

١- **الفساد القسري:** وفي هذا النوع يجبر المستهلك أو طالب الخدمة على دفع الرشوة وإلا تأخر حصوله على الخدمة أو السلعة، وربمّا لا يستطيع الحصول عليها. وفي هذه الحالة تكون العلاقة بين الموظفين الذين يحصلون على الرشوة وطالب الخدمة علاقة متناقضة.

٢- **الفساد التآمري:** قد يكون هناك تعاون بين طرفي الفساد، كما في حالة دفع مبلغ لموظفي الجمارك للسماح بدخول السلع الخاضعة للضريبة الجمركية بدون تقاضي هذه الضريبة أو تخفيضها عما هو مقرر. ويعتمد العائد من ذلك على القوة التفاوضية لطرفي العلاقة، مع خسارة الحكومة والاقتصاد عمومًا من إيراد الضرائب الجمركية.

تاسعًا: الفساد حسب عدد الأفراد المشاركين فيه (١):

والفساد وفقًا لهذا التصنيف يمكن تقسيمه إلى:

١- **الفساد الذاتي:** ويتمثل في استغلال الشخص للممتلكات العامة تحقيقًا لأغراضه الشخصية.

٢- **الفساد الثنائي:** والذي يشترك فيه أكثر من شخص؛ راشي مرتشي، راغب في معاملة، ومسئول عن المعاملة، وطالب عمولة، ومقدم العمولة.... إلخ . وهو أكثر أنواع الفساد انتشارًا في العالم.

٣- **الفساد الجماعي:** يشترك فيه أكثر من شخص، وأحيانًا أكثر من مؤسسة، ويكون في مجال الصفقات الكبرى.

عاشرًا: الفساد حسب طبيعة مرتكبيه:

يمكن تقسيم الفساد من حيث طبيعة مرتكبيه إلى:

١- **فساد أشخاص طبيعيين:** ويتمثل في حصول الشخص على أموال غير مشروعة، بطرق غير مشروعة، مثل: الرشوة، الاختلاس، الغدر .....إلخ.

٢- **فساد أشخاص معنويين:** سواء تعلق الأمر بمؤسسات أو شركات، أو أحزاب لها شخصية معنوية، تسعى للحصول على موارد مالية، مستخدِمة في ذلك الفساد لبلوغ مبتغاها.

---

(١) ريهام عبد النعيم عبيد أحمد: **أثر الجرائم الاقتصادية على النمو الاقتصادي**، مع التركيز على جرائم الفساد المالي، ماجستير، قسم الاقتصاد، جامعة عين شمس، مصر، ٢٠٠٨م، ص: ٩٦.

وبعد استعراضنا السابق لتصنيف الفساد حسب الزاوية التي ينظر إليه منها، والتي تعددت تصنيفاته، فإن التصنيف الذي يهمنا هو ذلك التصنيف الذي يساعدنا على تفهم أسباب ودوافع الفساد، والعوامل التي تؤثر على حدوثه، وهو في نفس الوقت تصنيف شمولي إلى حد كبير. وقد قام العديد من الباحثين بتصنيف الفساد في ضوء ذلك إلى (١):

١- **الفساد المالي:** و يتمثل في مجمل الانحرافات المالية، ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل المالي في الدولة ومؤسساتها، ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية. وتتنوع مظاهر الفساد المالي لتشمل: غسل الأموال، والتهرب الضريبي، وتزييف العملة النقدية.

٢- **الفساد الإداري:** يقصد به مجموعة الانحرافات الإدارية، والوظيفية أو التنظيمية، وكذا المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته.

٣- **الفساد السياسي:** وهو إساءة استخدام السلطة العامة من قبل النخب الحاكمة، لأهداف غير مشروعة. أو هو تغليب مصلحة صاحب القرار على مصالح الآخرين. ويعتبر المجال السياسي من أوسع الميادين التي يتفشى فيها الفساد، وهو الأساس والنواة لبقية أنواع الفساد، وذلك راجع إلى كون الذي بيده صنع القرار هو الذي يتحكم في مصائر الناس ماليًا وثقافيًا وتربويًا... الخ، والمناهج والقوانين والاقتصاد والإدارة التي تحكم وتسير المجتمع كلها تحت سيطرته. وللفساد السياسي عدة مظاهر أهمها: الحكم الشمولي، وغياب الديمقراطية، وفقدان المشاركة، وفساد الحكام،.... إلخ. ويقسم الفساد السياسي إلى عدة أقسام منها: فساد القمة، فساد السلطة التشريعية، والتنفيذية، والفساد الانتخابي.

٤- **الفساد الأخلاقي:** هو ذلك الفساد الذي يؤدي بالمرء إلى الانحطاط في سلوكياته بصورة تجعله لا يحكم عقله الذي ميزه الله به عن غيره من المخلوقات، فيستسلم لنزواته ورغباته، فينحط بذلك إلى أقل الدرجات والمراتب، وينتج عن ذلك انتشار الرذيلة والفاحشة، و السلوكيات المخالفة للآداب.

٥- **الفساد الاجتماعي:** هو الخلل الذي يصيب المؤسسات الاجتماعية، التي أوكل لها المجتمع تربية الفرد وتنشئته، كالأسرة والمدرسة والجامعة ومؤسسة العمل، كما أن التنشئة الفاسدة تؤدي حتمًا إلى فساد اجتماعي مستقبلي، يتمثل في عدم تقبله الولاء الوظيفي، وعدم احترام الرؤساء، وعدم تنفيذ الأوامر، والإخلال بالأمن العام.

(١) عبد الحفيظ مسكين: **دروس في مقياس الفساد وآليات العمل**، الجزائر، ٢٠١٦م، ص: ١٧-١٨.

وخلاصة القول: فإننا لا نستطيع الفصل بين نوع وآخر من أنواع الفساد؛ فهناك تداخل وتشابك وتعقيد فيما بينها، وكل نوع يغذي الآخر. فنرى على سبيل المثال: أن الرشوة اعتبرت من الفساد المادي والأدبي، في حين أنه لا يمكن فصلها عن الفساد الوظيفي، كونها تتم ضمن إطار الوظيفة. وكذلك المحسوبية، اعتبرت من أنواع الفساد الوظيفي، غير أنها أصلًا ناتجة عن فساد اجتماعي، يعززها وينادي بها. لهذا؛ فإن للفساد وجهًا واحدًا يتمثل في الانحراف عن الشرائع والقوانين والأنظمة والقيم التي يتبناها المجتمع، بغض النظر عن مصدر أو مجال هذا الانحراف سواء كان سياسيًا أم ماديًا أم أخلاقيًا أم وظيفيًا أم اجتماعيًا (١).

الفرع الثاني

خصائص الفساد

مهما تعددت أنماط الفساد وأنواعه إلا أن للفساد علامات وخصائص وأعراض تميزه عن غيره من الظواهر، إذ بينت وثائق الأمم المتحدة التي قدمها الأمين العام إلى لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في فينا عام ١٩٩٧م أن الفساد أصبح ظاهرة تتجاوز الحدود الوطنية؛ وذلك نتيجة لتحرير التجارة والعولمة، ولم يعد من الممكن التعامل مع هذه الظاهرة من خلال الإجراءات الوطنية فقط. كما بينت الوثائق أن الجرائم المرتبطة بالفساد من أكثر الجرائم إدرارًا للمال، وأنها غالبًا ما ترتبط بجرائم غسل الأموال، وأن المتورطين في الفساد يسلكون القنوات نفسها التي يسلكها مرتكبو الجرائم الخطرة، ويتصرفون بنفس الأسلوب (٢).

وبناءً على ما سبق؛ يمكننا الوقوف على بعض خصائص ظاهرة الفساد، والتي تميزها عن غيرها من الظواهر الأخرى. ومن هذه الخصائص:

١- السرية والتمويه:

عادة ما يتم الفساد بشكل سري في جميع ترتيباته وإجراءاته ومفاوضاته واتفاقاته، وذلك لما يتضمنه النشاط من ممارسات غير مشروعة من جهة القانون أو المجتمع أو الاثنين معًا (٣).

وتتباين الوسائل والأساليب التي يستتر الفساد المالي والإداري بها تبعًا للجهة التي تمارسه، فالقيادات غالبًا ما تخفي فسادها وتحجبه باسم المصلحة العامة، وتغلفه باعتبارات أمنية،

(١) خالد عيادة نزال عليمات: **انعكاسات الفساد على التنمية الاقتصادية (دراسة حالة الأردن)**، الجزائر، ٢٠١٤/ ٢٠١٥م ، ص: ٩٢.

(٢) محمد فتحي عيد: **الجريمة المنظمة والفساد**، بحث مقدم إلى المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٣م، ص: ٧١٥.

(٣) عبد المجيد حراحشة: **الفساد الإداري: دراسة ميدانية لوجهات نظر العاملين في أجهزة مكافحة الفساد الإداري في القطاع الحكومي الأردني**، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة اليرموك، اربد، ٢٠٠٣م، ص: ٤١.

والتظاهر بأنها تنفذ توجيهات يتعذر الكشف عنها، وإنما غايتها التزوير والتدليس والتغرير وانتهاز الفرص والظروف الاستثنائية، لتمرير فسادها بعيدًا عن أنظار العاملين الصالحين. وعند محاولة الكشف عن حالات الفساد فإنه لا يتم عادة إلا الكشف عن جزء من الحقيقة، ولكي تطمس معالمها وتستبعد عناصرها فإن جدلًا واختلافًا يثار حولها، وقد ينتهي الأمر إلى اتهام بعض الأبرياء بتسليط الأضواء عليهم، أو يتظاهر الجناة بالدفاع عنهم وتبرئة ساحتهم (١).

ونظرًا لأن هناك علاقة وثيقة بين الفساد والاحتيال، فإن الفساد ينطوي على التمويه والإخفاء والتعتيم على الأنشطة التي يقوم بها كل من يرتكب أفعال الفساد وسلوكياته.

٢- سرعة الانتشار:

يتميز الفساد بخاصية سرعة الانتشار، وخاصة عندما يكون الفساد ناتجًا عن المسؤولين، فتزداد سلطة الفاسدين ونفوذهم، مما يعطيهم القوة للضغط على باقي الجهاز الإداري للسير على خطاهم طوعًا أو كرهًا. كما أن خاصية انتشار الفساد لا تقتصر على حدود الجهاز الإداري في الدولة الواحدة، بل إن الفساد قابل للانتقال من دولة إلى أخرى، خصوصًا في ظل العولمة والسوق المفتوحة، فلم تعد جرائم الفساد الإداري والمالي مقتصرة على الشأن المحلي، وإنما أصبحت من الجرائم الدولية (٢).

وقد بين لنا القرآن الكريم أن الفساد سريع الانتشار بين الناس، وذلك حينما تحدث عن خبر امرأة العزيز مع يوسف عليه السلام، إذ أخبرنا الله تعالى أن خبر يوسف عليه السلام وامرأة العزيز قد شاع في المدينة ولم يكتم حتى تحدث به الناس. قال الطبري رحمه الله(٣) مفسرًا قوله تعالى :﴿**وَقَالَ نِسْوَةٌ فِي الْمَدِينَةِ امْرَأَتُ الْعَزِيزِ تُرَاوِدُ فَتَاهَا عَنْ نَفْسِهِ قَدْ شَغَفَهَا حُبًّا إِنَّا لَنَرَاهَا فِي ضَلَالٍ مُبِينٍ ٣٠**﴾، "وَتَحَدَّثَ النِّسَاءُ بِأَمْرِ يُوسُفَ وَأَمْرِ امْرَأَةِ الْعَزِيزِ فِي مَدِينَةِ مِصْرَ، وَشَاعَ مِنْ أَمْرِهِمَا فِيهَا مَا كَانَ، فَلَمْ يَنْكَتِمْ، وَقُلْنَ :امْرَأَةُ الْعَزِيزِ تُرَاوِدُ فَتَاهَا: عَبْدَهَا، عَنْ نَفْسِهِ" (٤).

٣- تعدد الأطراف و الالتزام المتبادل:

فقد تضمن تقرير الأمم المتحدة عام ١٩٨٩ م أن الفساد يتضمن أكثر من طرف، كما تكون هناك علاقات تبادلية للمصالح والمنافع والالتزامات بين الأطراف المتعاطية للفساد، إضافة إلى

(١) مريم سايح و صبرينة عبو: **دور آليات حوكمة الشركات في مكافحة الفساد المالي والإداري**، الجزائر، ٢٠١٦/٢٠١٥م، ص: ٥٦.

(٢) محمد أنور البصولي: **جهاز الضبط الجنائي ودوره في مكافحة الفساد**، أبحاث المؤتمر الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، السعودية، المجلد الثاني، ٢٠٠٣م ، ص: ٩٣٨.

(٣) **سورة يوسف**: الآية رقم: ٣٠.

(٤) محمد بن جرير بن يزيد بن كثير بن غالب الآملي، أبو جعفر الطبري: **جامع البيان عن تأويل آي القرآن**، دار هجر للطباعة والنشر والتوزيع والإعلان، القاهرة، ط١، ٢٠٠١م، ص: ١١٤/١٣.

قيام المتورطين بالتمويه والتستر على أعمالهم الفاسدة بنشاطات أخرى ربما تكون أعمال خيرية، وقد تكون تعبير عن اتفاق إرادة صانع القرار والمؤثر بتكييفه مع إرادة أولئك الذين يحتاجون إلى قرارات تخدم مصالحهم الفردية أولًا وأخيرًا [(١)].

٤- ظاهرة مرضية:

يعد الفساد في مراحله الأولى مجرد ظاهرة مرضية أو مرضًا عضويًا ينتقل عبر ميكروبات غير مرئية، من المصابين إلي الأصحاء، لكنه سرعان ما يتحول إلى وباء ينتشر ويتفشى في الوسط الإداري في المجتمع، والقول بأن ميكروبات الفساد غير مرئية يستمد من السرية التي تتكتم بها عناصره وأدواته [(٢)].

٥- خيانة الثقة (الإخلال بالواجبات والمسئوليات):

إذ ينطوي الفساد على الخيانة في الثقة، التي يفترض أن تكون متوافرة في المستوى الإداري أو صاحب السلطة العامة، وتكون تصرفات الإخلال بالثقة خيانة لمصدر الثقة، أو خيانة لأمانة العمل، أو الوظيفة، أو السلطة المسندة إلى مرتكب أفعال الفساد.

٦- تعدد مظاهره وأشكاله:

حيث أن ظاهرة الفساد لها مظاهر متعددة مثل قبول الهدايا، أو العدوان على الملكية العامة، أو الاستيلاء على الأراضي المملوكة للدولة وبيعها للغير، ومثل إفشاء أسرار العمل، وإساءة استخدام الأختام الرسمية الحكومية، وغيرها الكثير.

٧- الخديعة والتحايل:

حيث يتضمن الفساد أفعالًا احتيالية ومخادعة لا تعبر عن الحقيقة، واصطناع الأوراق والمستندات غير الحقيقية، والالتفاف حول القواعد واللوائح لتحقيق المكاسب غير المشروعة [(٣)].

٨- الشمول :

يتصف الفساد بأنه يشمل أولئك الباحثين عن مصالح أو موافقات أو قرارات محددة، وأولئك الذين يمكنهم التأثير على هذه القرارات، والتي عادة ما تكون دون وجه حق، أو بالمخالفة للقانون واللوائح والضوابط والقيم الخاصة بالعمل والمجتمع في نفس الوقت.

---

(١) خالد عيادة نزال عليمات: **انعكاسات الفساد على التنمية الاقتصادية (حالة الأردن)**، مرجع سابق، ص: ٨٦.

(٢) روبرت كيت جارد: **السيطرة على الفساد**، ترجمة: علي حسين حجاج، مراجعة فاروق جراز، دار البشير، عمان، الأردن، ص: ٥.

(٣) عبد الله بلوناس: **رؤية اقتصادية للفساد: أسبابه ونتائجه وطرق معالجته**، بحث مقدم إلى المؤتمر العربي الثالث في الإدارة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، بيروت، ٢٠٠٢م، ص: ٢٨٦- ٢٨٧.

٩- سلوك منحرف:

حيث يعتبر الفساد سلوكًا غير سوي، يحدث لمخالفة القوانين والضوابط واللوائح والأخلاق القويمة، وهو ما يعبر عنه أيضًا بأنه: فعل إجرامي يمثل جريمة يعاقب عليها القانون.

١١- التخلف الإداري:

يترافق الفساد المالي والإداري أحيانًا كثيرة ببعض مظاهر التخلف الإداري، مثل: تأخير المعاملات، والتغيب عن العمل، وسوء استغلال الوقت، وغيرها من المشاكل الإدارية، مما يؤدي إلى ظهور شعور عام لدى العناصر الصالحة في النظام أو الجهاز الإداري بعدم الراحة، وفقدان الحافز على العمل الجاد [١].

١٢- تحقيق المصلحة الخاصة على حساب المصلحة العامة :

وذلك بأن يحصل مرتكب الفساد على مصلحة أو منفعة خاصة له أو لذويه على حساب المصلحة العامة للمجتمع، ويمكن أن تكون المصلحة مادية أو معنوية أو أدبية، أو إشباع رغبة غير مشروعة .

١٣- الإضرار بالمصالح الاقتصادية والاجتماعية والسياسية:

إذ يترتب على حدوث الفساد أضرار تلحق بالاقتصاد القومي أو الوطني، مثل: الإضرار بالعملة أو سوق المال أو البنوك أو الموازنة العامة للدولة. وقد تكون الأضرار اجتماعية، مثل: المخدرات، وما يرتبط بها من انحراف بالسلوك، وارتكاب جرائم الاغتصاب والسرقة والعنف وتمويل الإرهاب، أو زعزعة الوضع السياسي الداخلي، كتمويل الانقلابات العسكرية، أو شراء السلاح، وكذلك عملية شراء الأصوات الانتخابية.

١٤- التفاعل مع الظروف الداخلية والخارجية:

حيث تساعد البيئة المحيطة على شيوع وانتشار الفساد، مثل الإهمال، والفوضى، والتسيب، وغياب الرؤساء أو المراقبين، وإهدار الوقت، وتعطل الأعمال، وضعف الانتاجية، والبطالة المقنعة.

(١) عبد المجيد حراحشة، **الفساد الإداري: دراسة ميدانية لوجهات نظر العاملين في أجهزة مكافحة الفساد الإداري في القطاع الحكومي الأردني**، مرجع سابق، ص:٤١.

١٥- تباين أنماط الفساد:

إذ تختلف أنماط الفساد تبعًا لاختلاف الجهات التي يحدث فيها، حيث يختلف نمط الفساد في المصانع الانتاجية عن نمط الفساد في الجهات الإدارية الحكومية، كما يختلف عن نمط الفساد في المؤسسات التعليمية، أو في قطاع الصحة، أو في غيرها .

١٦- الارتباط بحالات الأزمات والكوارث:

إذ تعتبر حالات الأزمات الإدارية والطبيعية والسياسية والكوارث الطبيعية بيئات مواتية للفساد، مثل: الحروب، والمجاعات، والأعاصير، والأوبئة، والتي تسوء خلالها الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، وترتفع الأسعار المحلية، وتنتشر البطالة، ويعم الفقر، ومن ثم صعوبة مقاومة إغراءات الفساد بشتى صوره [١].

١٧- تعدد وسطاء الفساد :

حيث يكون هناك وسطاء مجهولين؛ لتسهيل التقاء أطراف الفساد الأصلية دون أن يقابل أحدهم الآخر وجهًا لوجه، وبذلك يعمل هؤلاء الوسطاء كأنهم وكلاء للفساد، محترفين موزعين على مناطق جغرافية متعددة أو قطاعات أو أنشطة اقتصادية، ويتم التنسيق بين بعضهم البعض؛ لخدمة مصالحهم المتبادلة بشكل مباشر، أو عن طريق الوسطاء [٢].

١٨- الحنكة والخبرة:

حيث تتميز أطراف الفساد بالخبرة والحنكة، مما يجعلهم غالبًا خارج دائرة الاتهام، ويجعلهم أكثر قدرة على الإفلات من يد العدالة [٣].

١٩- اختلاف وسائل التستر على الفساد:

إذ نجد أن العاملين يتسترون خلف الادعاءات الكاذبة بأنهم يحصلون على مقابل الفساد لمصلحة الجهات العليا أو الرؤساء أو الادعاء بأنها بناء على تعليمات عليا، وذلك بالإضافة إلى استغلال الثغرات القانونية والإدارية والظروف الاستثنائية.

---

(١) عامر الكبيسي: **الفساد والعولمة**، المكتب الجامعي الحديث، الرياض، ٢٠٠٥، ص: ٤٢- ٤٥.

(٢) خالد عبد الرحمن بن حسن آل الشيخ: **الفساد الإداري: أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته(نحو بناء نموذج تنظيمي)**، مرجع سابق، ص: ٥٢.

(٣) المرجع السابق، ص: ٥٢.

٢٠- الارتباط بالتحضر والمدنية:

إذا كانت الممارسات الفاسدة في المجتمعات المتخلفة إداريًا وحضاريًا أكثر شيوعًا منها في المجتمعات المتقدمة والمتطورة، فإن المجتمعات المتقدمة تعد بيئة منتجة ومصدرة للفساد [١].

٢١- الارتباط بالحرية الاقتصادية والسياسية:

عادة ما تؤدي الحرية التي تقدمها الدول للأفراد والمؤسسات - تحفيزًا لها على التوسع في النشاط الاقتصادي، وتحقيق عوائد مالية مجزية على الاستثمار، وتسهيل الاستيراد والتصدير، أو غيرها- إلى تراجع دور الدولة، والتخفيف من القيود والضوابط وعمليات المراقبة، وهو ما يشجع المنحرفين على إساءة استغلال ظروف الحرية لاختراق القوانين واللوائح والرقابة وارتكاب أفعال الفساد بشكل عام، الأمر الذي يجعلنا نقول بأنه كلما زادت درجة الحرية الاقتصادية زادت درجة الفساد .

٢٢- الفساد المعولم :

لم يعد الفساد محليًا فقط، بل امتد نطاقه ومجال عمله إلى الصعيد الدولي، في ظل العولمة وأحكام منظمة التجارة العالمية، وما ارتبط بها من أحكام تعزز العولمة المالية، والعولمة الاقتصادية، وحماية الملكية الفكرية، ونشوء الاحتكارات، والإغراق التجاري، وانتقال الخدمات دون قيود.

وقد ساعد ظهور الوسائل الإلكترونية الحديثة- والتي تعمل على جعل العالم كله قرية الكترونية صغيرة، تتبادل فيها السلع والخدمات والعمالة ورؤوس الأموال والتكنولوجيا- استخدام التجارة الالكترونية، وما يرتبط بها من استخدام التحويلات والنقود الالكترونية عبر البنوك وأسواق المال العالمية، وعولمة أسواق النقد، وسيطرة الشركات العملاقة عابرة القارات على الاقتصاد العالمي، واتجاه عصابات الجريمة المنظمة إلي التوسع في التجارة الدولية في المخدرات، والاعتداء علي البيئة في الدول النامية، والاتجار غير المشروع في الأعضاء البشرية، وتجارة الأطفال والنساء، والسطو على الملكيات الفردية، واستخدام برامج المحاسبة الآلية والعلامات التجارية دون مقابل، وفساد العقود في المقاولات الدولية لإقامة مشروعات البنية الأساسية والتوريدات الحكومية المخالفة للقوانين المنظمة لها مقابل الرشوة الدولية [٢].

---

(١) المرجع السابق، ص: ٥٢.

(٢) طلال بن مسلط الشريف: **ظاهرة الفساد الإداري وأثرها على الأجهزة الإدارية**، مجلة جامعة الملك عبد العزيز للاقتصاد والإدارة، العدد٢، السعودية ٢٠٠٤م، ص: ٤٢-١٨/٤٣. لؤي العيسى: **الفساد الإداري والبطالة**، دار الكندي للنشر والتوزيع، عمان، ط١، ٢٠٠٩م، ص: ٧٠- ٧١.

الفرع الثالث
أدوات الـفســـــاد

على الرغم من تعدد أشكال الفساد إلا أنه يلاحظ الاشتراك الكبير بين الأدوات التي تعين على ظهوره في كل زمان، وهذا يصدق على الفساد السياسي والاقتصادي والفكري والاجتماعي والبيئي، فمن هذه الأدوات التي لا تكاد تغيب عن هذه الأشكال [١]:

١- المال:

فهو الوسيلة التي تستخدم لتغليب مصالح على مصالح، وبحكم كون الطمع المالي من الطبائع المتأصلة في النفوس، قال تعالي: ﴿**وَتُحِبُّونَ الْمَالَ حُبًّا جَمًّا٢٠**﴾ [٢]، والآية فيها تأويلان: أحدهما: يعني كثيرًا، قاله ابن عباس، والثاني: فاحشًا تجمعون حلاله إلى حرامه، قاله الحسن [٣].

وقوله تعالي: ﴿**وَإِنَّهُ لِحُبِّ الْخَيْرِ لَشَدِيدٌ٨**﴾ [٤]، وبإجماع المفسرين على أن المقصود بالخير في هذه الآية المال، فالنفوس من طبيعتها الضعف عند رؤيته، والميل إلى الفساد.

وقال سبحانه: ﴿**كَلَّا إِنَّ الْإِنْسَانَ لَيَطْغَى٦ أَنْ رَآهُ اسْتَغْنَى٧**﴾[٥]، حقًا إن الإنسان ليتعاظم ويتكبر ويتمرد على الحق، لأنه رأى نفسه ذا غنى في المال والجاه والعشيرة، ورآها- لغروره وبطره- ليست في حاجة إلى غيره [٦]. والإنسان هنا ليس شخصًا معينًا، بل المراد الجنس، كل إنسان من بني آدم إذا رأى نفسه استغنى فإنه يطغى، من الطغيان وهو مجاوزة الحد، إذا رأى أنه استغنى عن رحمة الله طغى ولم يبالِ، إذا رأى أنه استغنى عن الله عز وجل في كشف الكربات وحصول المطلوبات صار لا يلتفت إلى الله ولا يبالي، إذا رأى أنه استغنى بالصحة نسي المرض، وإذا رأى أنه استغنى بالشبع نسي الجوع، إذا رأى أنه استغنى بالكسوة نسي العري، وهكذا فالإنسان من طبيعته الطغيان والتمرد متى رأى نفسه في غنى، ولكن هذا يخرج منه

(١) عبد الله محمد الجيوس: **الفساد: مفهومه وأسبابه وأنواعه وسبل القضاء عليه (رؤية قرآنية)**، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، ٦-٨/١٠/٢٠٠٣م، ص١٤:١٢. ومحمود محمد معابرة: **الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية (دراسة مقارنة بالقانون الإداري)**، عمان، دار الثقافة، ص: ٨٦- ٩١.

(٢) **سورة الفجر**: الآية رقم: ٢٠.

(٣) أبو الحسن علي بن محمد بن الماوردي: **تفسير الماوردي "النكت والعيون"**، دار الكتب العلمية ، بيروت، لبنان، ب.ت، ص: ٢٧١/٦.

(٤) **سورة العاديات**: الآية رقم: ٨.

(٥) **سورة العلق**: الآية رقم: ٧.

(٦) محمد السيد طنطاوي: **التفسير الوسيط**، دار نهضة مصر للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، ط١، ١٩٩٨م، ص: ١٥/ ٥٥.

المؤمن، لأن المؤمن لا يرى أنه استغنى عن الله طرفة عين، فهو دائمًا مفتقر إلى الله سبحانه وتعالى، يسأل ربه كل حاجة، ويلجأ إليه عند كل مكروه [1].

أما صور الاستغلال المالي للنفوس الضعيفة فكثيرة جدًا في هذا الزمان، فالرشاوى، وهضم حقوق الآخرين، والربا، والهدايا، والعمولات، وتطفيف الكيل، كلها من صور الجشع، حيث تفضي في نهاية الأمر إلى الفساد.

٢- وسائل الإعلام:

على الرغم من الدور المهم الذي يناط بالإعلام لمحاربة الفساد والقضاء عليه إذا ما حسن توظيفه لذلك واستغلاله الاستغلال الأمثل، فإن وسائل الإعلام على اختلافها وتنوعها (المرئي منها والمسموع والمقروء) فإنها تعدّ من أبرز الوسائل التي يستخدمها أصحاب القرارات سواء في تغطية الفساد الموجود، أم في قلب الحقائق والموازين، أم في نشر الفساد والدعاية إليه، فهي وسائل تتحكم بها فئة لتحقيق مصالحها وأغراضها على مصالح الآخرين، واعتماد أصحاب القرارات على هذه الوسائل باعتبار أن وسائل الإعلام هي الوسائل التي يمكن استخدامها لإقناع الآخرين بأمر ما، أو تبرير فعل ما، وبهذا تصبح وسائل الإعلام مراكز دعوة للفساد.

والإعلام المعاصر خير شاهد على هذه الحقائق، حيث تتركز وسائل الإعلام في الغالب الأعم إما في أيدي الحكومات، أو في يد بعض رجال الأعمال من أصحاب المصالح، حتى ظهر في الفترة الأخيرة ما يطلق عليه إعلام رجال الأعمال. ويسعى أيضًا الإعلام الفاسد إلى قلب الحقائق والموازين من أجل كسب عامة الناس وبسطائهم لدعم مواقع أصحاب المصالح والملأ المرتبطين بالنظام الفاسد ومؤسساته، كي تستمر الحالة السائدة. بل ويصفون عملية الهداية بأنها تهديد للمجتمع، ومس بحاجاته المختلفة ووحدته وروابطه، ويرون أن الأنبياء والأولياء وأتباعهم يفرّقون بين الأب وابنه، وأنهم إرهابيون يثيرون الفتن والمشاكل.

وإذا لاحظنا اتهامات فرعون لموسى، وهي اتهامات كل الفاسدين والفراعنة الجدد - بغض النظر عن الزمان والمكان - للرسل وأصحابهم وأتباعهم نجد أنها كانت تمثل في جوهرها عملية الخلط والتمويه واتهام المصلحين ورميهم بالفساد، قال عز وجل: ﴿**وَقَالَ فِرْعَوْنُ ذَرُونِي أَقْتُلْ مُوسَى وَلْيَدْعُ رَبَّهُ إِنِّي أَخَافُ أَنْ يُبَدِّلَ دِينَكُمْ أَوْ أَنْ يُظْهِرَ فِي الْأَرْضِ الْفَسَادَ٢٦**﴾ [2].

(١) محمد بن صالح بن عثيمين: **تفسير القرآن(تفسير سورة العلق)**، دار الثريا للنشر والتوزيع، الرياض، ط٢، ٢٠٠٢م، ص: ٢٦٠.

(٢) **سورة غافر**: الآية رقم: ٢٦.

وقال سبحانه: ﴿وَقَالَ الْمَلأُ مِنْ قَوْمِ فِرْعَوْنَ أَتَذَرُ مُوسَى وَقَوْمَهُ لِيُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ وَيَذَرَكَ وَآلِهَتَكَ قَالَ سَنُقَتِّلُ أَبْنَاءَهُمْ وَنَسْتَحْيِي نِسَاءَهُمْ وَإِنَّا فَوْقَهُمْ قَاهِرُونَ١٢٧﴾ [(١)]، قال ابن كثير: "أَيْ: أَتَدَعُهُمْ لِيُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ، أَيْ :يُفْسِدُوا أَهْلَ رَعِيَّتِكَ وَيَدْعُوهُمْ إِلَى عِبَادَةِ رَبِّهِمْ دُونَكَ، يَالَلَّهِ لِلْعَجَبِ! صَارَ هَؤُلَاءِ يُشْفِقُونَ مِنْ إِفْسَادِ مُوسَى وَقَوْمِهِ! أَلَا إِنَّ فِرْعَوْنَ وَقَوْمَهُ هُمُ الْمُفْسِدُونَ، وَلَكِنْ لَا يَشْعُرُونَ" [(٢)].

ويظهر مما سبق أن الإعلام بمختلف أشكاله وأنواعه سلاح ذو حدين، فإذا ما حسن استخدامه كان أداة جيدة في يد المصلحين، وإذا ما أسيء استخدامه كان أداة طيعة في يد الفاسدين والمفسدين.

٣- الترف:

وأصله من الترفه الذي هو التوسع في النعمة. أما العلاقة بين الترف والفساد فبارزة، فابن خلدون يحدثنا عن سر هذه العلاقة التي نجدها في نصوص القرآن قائلًا: " إن أساس الفساد هو الولع بالحياة المترفة بين أفراد الجماعة الحاكمة، وقد لجأ أفراد الجماعة إلى الممارسات الفاسدة لتغطية النفقات التي يتطلبها الترف"، فمن نصوص القرآن التي تذكر هذا التلازم قوله تعالى: **﴿فَلَوْلَا كَانَ مِنَ الْقُرُونِ مِنْ قَبْلِكُمْ أُولُو بَقِيَّةٍ يَنْهَوْنَ عَنِ الْفَسَادِ فِي الْأَرْضِ إِلَّا قَلِيلًا مِمَّنْ أَنْجَيْنَا مِنْهُمْ وَاتَّبَعَ الَّذِينَ ظَلَمُوا مَا أُتْرِفُوا فِيهِ وَكَانُوا مُجْرِمِينَ١١٦﴾** [(٣)]، فالمترفون علاوة على كونهم مفسدين في الأرض وصفوا بالظلم والإجرام، وما ذلك إلا لأن تابع الشهوات مغمور بالآثام.

وبالتأمل في نصوص القرآن نجد أن الفئة المعترضة على الإصلاح والمتصدية له هي الفئة المترفة، قال سبحانه وتعالى: **﴿وَمَا أَرْسَلْنَا فِي قَرْيَةٍ مِنْ نَذِيرٍ إِلَّا قَالَ مُتْرَفُوهَا إِنَّا بِمَا أُرْسِلْتُمْ بِهِ كَافِرُونَ٣٤﴾** [(٤)]، وقال سبحانه: **﴿وَكَذَلِكَ مَا أَرْسَلْنَا مِنْ قَبْلِكَ فِي قَرْيَةٍ مِنْ نَذِيرٍ إِلَّا قَالَ مُتْرَفُوهَا إِنَّا وَجَدْنَا آبَاءَنَا عَلَى أُمَّةٍ وَإِنَّا عَلَى آثَارِهِمْ مُقْتَدُونَ٢٣﴾** [(٥)].

والترف تربة خصبة وأداة طيعة من أدوات الفساد، قال تعالي: **﴿وَإِذَا أَرَدْنَا أَنْ نُهْلِكَ قَرْيَةً أَمَرْنَا مُتْرَفِيهَا فَفَسَقُوا فِيهَا فَحَقَّ عَلَيْهَا الْقَوْلُ فَدَمَّرْنَاهَا تَدْمِيرًا١٦﴾** [(٦)]، ولهذا نجد أن نصوص

(١) **سورة الأعراف**: الآية رقم: ١٢٧.
(٢) إسماعيل بن عمر بن كثير: **تفسير القرآن العظيم**، مرجع سابق، ص: ٤٥٩/٣.
(٣) **سورة هود**: الآية رقم: ١١٦.
(٤) **سورة سبأ**: الآية رقم: ٣٤.
(٥) **سورة الزخرف**: الآية رقم: ٢٣.
(٦) **سورة الإسراء**: الآية رقم: ١٦.

القرآن تشير إلى أن الفئة المترفة هي الفئة المستهدفة بالعذاب، قال سبحانه: ﴿**حَتَّى إِذَا أَخَذْنَا مُتْرَفِيهِمْ بِالْعَذَابِ إِذَا هُمْ يَجْأَرُونَ ٦٤**﴾[1].

والترف أن يسترخي الإنسان في إرادته وعزيمته وصبره، فيكون كل شيء فيه مسترخيًا، فإرادته مسترخية، وعزيمته لَا قوة فيها ونفسه غير منضبطة، والشهوات حاكمة، والأهواء جامحة، والمترف يختص بثلاث خصال :ضعف في الإرادة، واندفاع وراء الأهواء والشهوات، وأثرة تجعله يعيش في محيط نفسه ولا يخرج عن دائرتها، ولذا كان المترفون دائما هم أعداء الأنبياء، لأنهم أوتوا أثرة مقيتة، وكل حق يحتاج إلى فداء، وجهاد وبلاء وجلاد، وكان أتباع النبيين من الفقراء الذين لا يعيشون عيشة راضية، وكان أعداء النبيين من المترفين يقولون: " .. **وَمَا نَرَاكَ اتَّبَعَكَ إِلَّا الَّذِينَ هُمْ أَرَاذِلُنَا بَادِيَ الرَّأْيِ**.." [2].

ويقول الشعراوي: " وفي انفتاح باب الترف على مصراعيه مذلَّة للبشر؛ لأنك قد تجد إنسانًا لا تترفه إمكاناته؛ فيزيد هذه الإمكانات بالرشوة والسرقة والغصب. وكل ذلك إنما ينشأ لأن الإنسان يرى مترفين يتنعمون بنعيم لا تؤهله إمكاناته أن يتنعم به. ويقول الحق سبحانه وتعالى عن إهلاك مثل هذه المجتمعات (وَإِذَآ أَرَدْنَآ أَن نُّهْلِكَ قَرْيَةً أَمَرْنَا مُتْرَفِيهَا فَفَسَقُواْ فِيهَا) [3]. وبهذا ندرك أن الترف ليس فقط أداة من أدوات الفساد، بل هو أحد معاقل الفساد.

٤ـ الحكم والسيادة:

إن أول علّة تصيب صاحب القرار هي علة الطغيان. والطغيان وكر من أوكار الفساد، لأن الفساد في الغالب يفيد أولًا من هم في موقع السلطة، وهكذا تصبح المصالح العامة منحصرة في قرارات الحاكم أو من هو في موقع السلطة، ومعايير صلاح الأمور وفسادها تصبح بقدر ما تتقارب الأمور من إرادات الحاكم، حتى تصبح في نهاية الأمر؛ نزوات الحاكم قرارات، وشهواته مصالح الأمة، بل تصبح الأمة بكل جذورها وقيمها أسيرة ما يضفيه الحاكم عليها من وجود وقيم. ولهذا كانت النصوص مؤكدة على عدم اتباع الأهواء في مسألة الحكم، قال سبحانه: ﴿**وَأَنِ احْكُمْ بَيْنَهُمْ بِمَا أَنْزَلَ اللَّهُ وَلَا تَتَّبِعْ أَهْوَاءَهُمْ وَاحْذَرْهُمْ أَنْ يَفْتِنُوكَ عَنْ بَعْضِ مَا أَنْزَلَ اللَّهُ إِلَيْكَ**﴾[4] .

---

(١) **سورة المؤمنون**: الآية رقم: ٦٤.

(٢) محمد بن أحمد بن مصطفى بن أحمد المعروف بأبي زهرة: **زهرة التفاسير**، بيروت، لبنان، ب.ط.ت، ص: ٤٣٥/٨.

(٣) محمد متولي الشعراوي: **تفسير الشعراوي " الخواطر"**، مطابع أخبار اليوم، القاهرة، ١٩٩٧م/ ص: ٦٧٤٦/١١.

(٤) **سورة المائدة**: الآية رقم: ٤٩.

والقرآن يطرح قضية فرعون وهامان نموذجًا للأنظمة المستبدة التي أفسدت في الأرض، ويصور لنا تصويرًا بليغًا الطغيان الذي يصحب الحكم والسيادة، ويدفع إلى الفساد : ﴿**يَا قَوْمِ لَكُمُ الْمُلْكُ الْيَوْمَ ظَاهِرِينَ فِي الْأَرْضِ فَمَنْ يَنْصُرُنَا مِنْ بَأْسِ اللَّهِ إِنْ جَاءَنَا قَالَ فِرْعَوْنُ مَا أُرِيكُمْ إِلَّا مَا أَرَى وَمَا أَهْدِيكُمْ إِلَّا سَبِيلَ الرَّشَادِ٢٩**﴾(١)، وقال تعالي: ﴿ **وَإِنَّ فِرْعَوْنَ لَعَالٍ فِي الْأَرْضِ وَإِنَّهُ لَمِنَ الْمُسْرِفِينَ٨٣**﴾(٢). وقال تعالي: ﴿**إِنَّ فِرْعَوْنَ عَلَا فِي الْأَرْضِ وَجَعَلَ أَهْلَهَا شِيَعًا يَسْتَضْعِفُ طَائِفَةً مِنْهُمْ يُذَبِّحُ أَبْنَاءَهُمْ وَيَسْتَحْيِي نِسَاءَهُمْ إِنَّهُ كَانَ مِنَ الْمُفْسِدِينَ٤**﴾(٣).

وهذه الآية تشير إلى أثر الأنظمة المستبدة والفردية في تمزيق المجتمع (جعل أهلها شيعًا)، وعدم تماسكه، وشيوع الاختلافات الواسعة فيه، وإلى منهج هذه الأنظمة الظالمة والمفسدة في الاعتماد على طائفة في ضرب الطائفة الأخرى؛ كي يبقى الحاكم فوق الجميع، فهناك في مجتمع الفراعنة الملأ، أعوان الظلمة المتحكمون، والطائفة الأوسع هي التي يقع عليها الحيف والظلم والتجاوز والإرهاب والطغيان، ولعلّ هذا من أوضح عمليات الإفساد والتخريب التي تقوم بها الأنظمة والحكام المفسدون.

قال الطاهر بن عاشور: " وَمِنَ الْبَلَاغَةِ اخْتِيَارُهُ- لفظ شيعًا- هُنَا لِيَدُلَّ عَلَى أَنَّهُ جَعَلَ أَهْلَ بِلَادِ الْقِبْطِ فِرَقًا ذَاتَ نَزَعَاتٍ تَتَشَيَّعُ كُلُّ فِرْقَةٍ إِلَيْهِ وَتُعَادِي الْفُرْقَةَ الْأُخْرَى لِيَتَمَّ لَهُمْ ضَرْبُ بَعْضِهِمْ بِبَعْضٍ، وَقَدْ أَغْرَى بَيْنَهُمُ الْعَدَاوَةَ لِيَأْمَنَ تَأَلُّبَهُمْ عَلَيْهِ كَمَا يُقَالُ (فَرِّقْ تَحْكُمْ) وَهِيَ سِيَاسَةٌ لَا تَلِيقُ إِلَّا بِالْمَكْرِ بِالضِّدِّ وَالْعَدُوِّ وَلَا تَلِيقُ بِسِيَاسَةِ وَلِيِّ أَمْرِ الْأُمَّةِ الْوَاحِدَةِ" (٤).

وبناءً على ما سبق يتضح لنا جليًا أن السبيل إلى الصلاح والإصلاح هو أن يكون الحكم خاليًا عن الأهواء والأطماع، وأن يكون وفقًا لشرع الله وبما أنزل الله. وأن الحكم إذا كان عن هوى وطمع وكان مضادًا لشرع الله فهو من أعظم أدوات الفساد والإفساد.

٥- المرأة:

المرأة لها دور كبير في المجتمع والنهوض به، فالإسلام ينظر إلى المرأة نظرة تكريم واعتزاز، فهي الأم والأخت والزوجة، وشريكة الرجل في تحمل مسؤوليات الحياة، فالمرأة مكلفة مع الرجل من الله ﷻ في النهوض بمهمة الاستخلاف في الأرض، قال تعالي:﴿**وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ**

(١) **سورة غافر**: الآية رقم: ٢٩.
(٢) **سورة يونس**: الآية رقم: ٨٣.
(٣) **سورة القصص**: الآية رقم: ٤.
(٤) محمد الطاهر بن محمد بن محمد الطاهر بن عاشور: **التحرير والتنوير "تحرير المعنى السديد وتنويرالعقل الجديد من تفسير الكتاب المجيد"**، مرجع سابق، ص: ٦٧/٢٠.

لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ٣٠﴾ [(١)].

وذكر في معنى خلافة بني آدم قولين [(٢)]: **أحدهما:** أنه: خليفة عن الله تعالى في إقامة شرعه، ودلائل توحيده، والحكم في خلقه، وهذا قول ابن مسعود. **القول الثاني:** إنما سماه الله خليفة؛ لأنه يخلف الله في الحكم بين المكلفين من خلقه، وهو المروي عن ابن مسعود وابن عباس والسدي.

والمرأة في الإسلام على درجة واحدة مع الرجل في التكريم والإجلال [(٣)]، قال تعالي: ﴿**وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِي آدَمَ وَحَمَلْنَاهُمْ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ وَرَزَقْنَاهُمْ مِنَ الطَّيِّبَاتِ وَفَضَّلْنَاهُمْ عَلَى كَثِيرٍ مِمَّنْ خَلَقْنَا تَفْضِيلًا٧٠**﴾ [(٤)].

ولكن الفاسدين يسعون بكل الطرق وباستخدام كافة الأدوات لتعزيز سطوتهم ونفوذهم، ومن هذه الأدوات التي استخدموها للوصول إلى مآربهم المرأة، حيث لا يخفى على أحد الدور الذي تلعبه المرأة في المسألة المتعلقة بالصلاح والفساد، وحديثنا عنها كأداة للفساد ليس حديثًا عن كل امرأة، وإنما هو عن بعض النساء التي تستخدم كوسيلة بأيدي صانعي القرارات، والدور الذي تقوم به في نشر الفساد والرذيلة، ففي حين نجد المرأة المحتشمة الصالحة تدعو الناس إلى الحق بصلاحها، فهي وسيلة للدعوة من خلال حجابها، نجد في المقابل أن المرأة المتبرجة أداة من أدوات الفساد، فهي تنشره بمجرد النظرة أو ما يتبعها، وزيها دعاية للفساد والرذيلة، وقد اعتمد أعداء الدين على المرأة في نشر كل أنواع الفساد والرذائل، فهي عندهم ليست سوى سلعة لترويج ما يريدونه، وقد بدت أشكال الفساد التي تلعب المرأة فيها دورًا كبيرًا بارزة سواء على المستوى السياسي أم على المستوى الاقتصادي والثقافي والاجتماعي وغيره.

٦- الجهل:

الجهل أمر خطير للغاية، كم فتك بالأمم وجعل الخراب مآلها، وكم عصفت الفتن بمجتمعات وشعوب وسادت صنوف الفساد بسببه، ويكفي لتصوير هذا المثل المعروف: الجاهل عدو نفسه، فقوم موسى بجهلهم عبدوا العجل: ﴿**وَجَاوَزْنَا بِبَنِي إِسْرَائِيلَ الْبَحْرَ فَأَتَوْا عَلَى قَوْمٍ يَعْكُفُونَ عَلَى أَصْنَامٍ لَهُمْ قَالُوا يَا مُوسَى اجْعَلْ لَنَا إِلَهًا كَمَا لَهُمْ آلِهَةٌ قَالَ إِنَّكُمْ قَوْمٌ تَجْهَلُونَ١٣٨**﴾

---

(١) **سورة البقرة**: الآية رقم: ٣٠.

(٢) أبو الفرج عبد الرحمن بن علي بن محمد الجوزي: **زاد المسير في علم التفسير**، دار الكتاب العربي، بيروت، لبنان، ط١، ١٤٢٢هـ، ص: ١/٥٠.

(٣) خالد راتب: **المرأة في الإسلام قيمة وقامة**، مجلة البيان ، شبكة الانترنت:
https://www.albayan.co.uk/article2.aspx?id=6417

(٤) **سورة الإسراء**: الآية رقم :٧٠.

[1]، وقوم لوط بجهلهم فعلوا الفاحشة: ﴿**أَئِنَّكُمْ لَتَأْتُونَ الرِّجَالَ شَهْوَةً مِنْ دُونِ النِّسَاءِ بَلْ أَنْتُمْ قَوْمٌ تَجْهَلُونَ٥٥**﴾ [2].

وقال تبارك وتعالي للنبي ﷺ: ﴿**خُذِ الْعَفْوَ وَأْمُرْ بِالْعُرْفِ وَأَعْرِضْ عَنِ الْجَاهِلِينَ١٩٩**﴾ [3]، وحذر المولى تبارك وتعالي النبي ﷺ من الجهل قائلًا له : ﴿**وَإِنْ كَانَ كَبُرَ عَلَيْكَ إِعْرَاضُهُمْ فَإِنِ اسْتَطَعْتَ أَنْ تَبْتَغِيَ نَفَقًا فِي الْأَرْضِ أَوْ سُلَّمًا فِي السَّمَاءِ فَتَأْتِيَهُمْ بِآيَةٍ وَلَوْ شَاءَ اللَّهُ لَجَمَعَهُمْ عَلَى الْهُدَى فَلَا تَكُونَنَّ مِنَ الْجَاهِلِينَ٣٥**﴾ [4].

واستعاذ سيدنا نوح عليه السلام من الجهل قائلًا: ﴿**قَالَ رَبِّ إِنِّي أَعُوذُ بِكَ أَنْ أَسْأَلَكَ مَا لَيْسَ لِي بِهِ عِلْمٌ وَإِلَّا تَغْفِرْ لِي وَتَرْحَمْنِي أَكُنْ مِنَ الْخَاسِرِينَ٤٧**﴾ [5]، واستعاذ موسي عليه السلام من الجهل قائلًا: ﴿**وَإِذْ قَالَ مُوسَى لِقَوْمِهِ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تَذْبَحُوا بَقَرَةً قَالُوا أَتَتَّخِذُنَا هُزُوًا قَالَ أَعُوذُ بِاللَّهِ أَنْ أَكُونَ مِنَ الْجَاهِلِينَ٦٧**﴾ [6]. وضد الجهل العلم، وهو أساس الأعمال وإمامها ومصححها، فكما أنه لا فائدة للعلم بلا عمل، فكذلك لا ينفع عمل بلا علم، قال تعالى : ﴿ **قُلْ هَلْ يَسْتَوِي الَّذِينَ يَعْلَمُونَ وَالَّذِينَ لَا يَعْلَمُونَ إِنَّمَا يَتَذَكَّرُ أُولُو الْأَلْبَابِ٩**﴾ [7].

وخلاصة الأمر أن الجهل علاوة على كونه أداة طيعة من أدوات الفساد فهو أحد دوافع المرء إلى الإفساد.

٧- الحرية:

هناك علاقة عكسية بين الحرية - إن حسن استخدامها- والفساد ، فكلما ارتفع سقف الحرية وتداول الناس المعلومات، قل الفساد والعكس صحيح، لذلك أعتقد أيضًا أن الحرية تحمي المجتمع من التطرف، وتعطي مساحة لانتقاد الأخطاء، ومحاسبة المسؤول.

ولكن ليس عن هذه الحرية نتحدث، فكم من حرمات انتهكت باسم الحرية، وكم من حقوق ضاعت باسم الحرية، وكم عم فساد باسم الحرية، إن المناداة بالحرية المطلقة التي لا يقيدها قيد ولا يضبطها ضابط، لهي وسيلة واضحة من وسائل انتشار الفساد ، ومن هنا كان لا بد من الوقوف على حقيقة الحرية وحدودها فيما يخص الفرد.

(١) **سورة الأعراف**: الآية رقم: ١٣٨.
(٢) **سورة النمل**: الآية رقم: ٥٥.
(٣) **سورة الأعراف**: الآية رقم: ١٩٩.
(٤) **سورة الأنعام**: الآية رقم: ٣٥.
(٥) **سورة هود**: الآية رقم: ٤٧.
(٦) **سورة البقرة**: الآية رقم: ٦٧.
(٧) **سورة الزمر**: الآية رقم: ٩.

إن الحقوق والحريات المطلقة في ذاتها تجد عند تصريفها مقتضيات تجعل من تحديدها ضرورة يقتضيها الحفاظ على الحقوق والحريات نفسها. ذلك أن ممارسة الحقوق والحريات دون ضوابط من شأنه أن يخلق فوضى اجتماعية، يغدو معها التصادم بين الحقوق والحريات سبيلًا إلى نفيها جميعًا. فممارسة شخص ما لحقه الطبيعي في التملك مثلًا دون ضوابط يجعله لا محالة يعتدي على حق غيره من أبناء مجتمعه في التملك [١].

(١) خالد الماجري: **ضوابط الحقوق والحريات**، المؤسسة الدولية للديمقراطية ، تونس، ٢٠١٧م، ص: ٩.

المبحث الثاني

ماهية الفساد المالي والإداري وأسبابه ومظاهره

تمهيد وتقسيم

إن موضوع الفساد المالي والإداري من أكثر المواضيع أهمية لما يتمتع به من حساسية بالغة بالنظر لأطرافه، فالفساد المالي والإداري ما هو إلا مظهر من مظاهر الصراع الاجتماعي السياسي على مر العصور والأزمنة، فالمتتبع لظاهرة الفساد المالي والإداري يتبين له أن جُل الثورات التي قامت على مر التاريخ كانت بسبب استشراء ظاهرة الفساد، وأنه ما انهارت أمم إلا كان الفساد المالي والإداري من أكثر العناصر فاعلية في إسقاطها، فما استوطن الفساد في جسد أنظمة أو أمم أو دولة إلا وكان السقوط المدوي حليفها.

فالفساد المالي والإداري من أخطر أنواع الفساد على الإطلاق، وذلك نظرًا لكونه يصيب الجهاز الإداري في الدولة بالشلل التام، ويجعله غير قادر على النهوض بالمهام المنوطة به، فهو مشكلة تتسم بالخطورة، وذلك نتيجة للآثار السلبية الضارة الهدامة المترتبة عليه، فما هو إلا سوس ينخر في جسد الأمة والوطن ويؤثر في كيان المجتمع، ويعيق أي برامج للتنمية تقوم بها الدولة، كل ذلك بالإضافة إلي قضاءه بشكل تام على مبادئ العدالة والنزاهة والمساواة داخل المجتمع.

ويعد الفساد المالي والإداري أحد أهم عوائق التقدم والتنمية عبر العصور، حيث كانت أساليبه تتطور طرديًا مع التقدم الحضاري للأمم، ومن أجل ذلك استأثرت ظاهرته بالاهتمام، لإيجاد حل له؛ لما يشكل من خطر عظيم على أي كيان يحل فيه، فهو وباء حقيقي، لذلك عمد المتخصصون إلى بيان حقيقته وتصويره، ليتمكنوا من وضع الوسائل المناسبة لعلاجه.

وبناء على هذا سيتم تقسيم هذا المبحث إلي ثلاثة مطالب علي النحو الآتي:

المطلب الأول : مفهوم الفساد المالي والإداري والعلاقة بينهما.

المطلب الثاني: أسباب نشوء الفساد المالي والإداري.

المطلب الثالث: مظاهر وأشكال الفساد المالي والإداري.

المطلب الأول

مفهوم الفساد المالي والإداري والعلاقة بينهما

تمهيد وتقسيم:

تجدر الإشارة في بداية هذا المطلب إلى أنه قد سبق بيان معنى مصطلح "الفساد" مجردًا، وسنتناول الآن "الفساد" مركبًا ومضافًا إلى مجال معين، لأننا كما ذكرنا أن للفساد أنوعًا مختلفة ومتباينة، وأن مصطلح "الفساد" عام ومطلق وغير محدد بنوع ما أو مجال ما، ولكننا عندما نريد أن نحدد أشكال وألوان الفساد حينئذ يتحتم علينا تحديد وتقييد نوعية الفساد المراد بيانه وتوضيحه؛ أي نوع من تلك الأنواع نقصده في دراستنا.

وحيث أن موضوع دراستنا عن الفساد المالي والإداري، فسوف نقوم بتعريف كل من: الفساد المالي ، والإداري، باعتبار كل واحد منهما جملة مركبة ومضافة، ثم نتبع ذلك بالعلاقة بين الفساد المالي والإداري، وذلك من خلال الفروع الآتية:

الفرع الأول: مفهوم الفساد المالي.

الفرع الثاني: مفهوم الفساد الإداري.

الفرع الثالث: العلاقة بين الفساد المالي والإداري.

الفرع الأول

مفـهوم الفســـاد المـالـي

المال قوام الحياة وأهم أساليب تعمير الأرض، والله تعالى هو المالك الحقيقي لهذا المال، وقد استخلف الله تعالى بعض الأفراد على المال، ومن ثم نشأت الملكية الخاصة، كما استخلف الناس جميعًا على بعض المال، فنشأت الملكية العامة، والهدف الأساسي للدولة هو خدمة الأفراد، واشباع حاجاتهم العامة، وذلك من خلال المرافق العامة التي تقوم بإنشائها بغية تحقيق النفع العام، وأثناء قيامها بذلك فهي تستعين بما تملكه من أموال منقولة أو غير منقولة، وهذه الأموال تعتبر عنصرًا هامًا، لذلك يتعين حمايتها وصيانتها، لضمان دوام سير العمل بالمرافق بانتظام واطراد.

وللوقـوف علــى بيــان مفهـوم الفســاد المــالي ينبغــي التعـرض لتعريـف المــال لغــة، واصطلاحًا، وتشريعًا.

أولًا: تعريف المال لغة واصطلاحًا:

- **المال لغة:**

كلمة المال: "أصلها مول والميم والواو واللام كلمة واحدة، تمول الرجل اتخذ مالًا. ومال بمالٍ، كثر ماله، والمال ما ملكته من جميع الأشياء. والجمع أموال، والمال في الأصل ما يملك من الذهب والفضة، ثم أطلق على كل ما يقتنى ويملك من الأعيان، وأكثر ما يطلق المال عند العرب على الإبل؛ لأنها كانت أكثر أموالهم" (١).

وبعبارة أخرى: هو "كل ما يملكه الفرد، أو تملكه الجماعة، من متاع أو عروض تجارة أو عقار أو نقود أو حيوان" (٢).

- **المال اصطلاحًا:**

"هو كل ماله قيمه، ويلزم متلفه بضمانه" (٣).

وملكية المال قد تكون عامة أو خاصة (ملكية عامة: أموال الخزينة العمومية- ملكية خاصة: كأموال الأفراد) (٤).

أو هو "كل ما تمول وتملك شرعًا بلا حاجة" (٥).

- **تعريف المال عند الفقهاء:**

وقد اختلف الفقهاء في تعريفهم للمال؛ فقد عرفه الحنفية بأنه: "ما يميل إليه الطبع، ويمكن ادخاره لوقت الحاجة" (٦). وعرفه غير الحنفية بأنه: "ما فيه منفعة مباحة لغير ضرورة" (٧).

وبناءً على ما سبق؛ فإن كثرة دلالة لفظ "الفساد" وارتباطاته المتنوعة والتي سبق ذكرها، لو أردنا أن نسقطها علي الفساد المالي- من الناحية اللغوية- فإننا نستطيع ذلك، لأن الفساد المالي هو تلك الصورة الخبيثة والسلوك الشرير من كل جوانبه، وهو نقيض الصلاح، والمصلحة

---

(١) جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور: **لسان العرب**، مرجع سابق، ج ١١، ص: ٦٢٧. محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي: **مختار الصحاح**، مركز تحقيق التراث، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٨٧م، ترتيب محمود طه، ص : ٦٣٩، مادة: (م و ل).

(٢) أحمد مختار عبد الحميد عمر: **معجم اللغة العربية المعاصرة**، عالم الكتب، ط ١، ٢٠٠٨م، ص:٢١٣٩/٣.

(٣) زين الدين محمد المناوي القاهري: **التوقيف على مهمات التعاريف**، عالم الكتب، القاهرة، ط ١، ١٩٩٠م، ص:٢٦٠.

(٤) نذير بن محمد الطيب: **حماية المال العام في الفقه الإسلامي**، مركز الدراسات والبحوث، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠١م، ص:٥٣.

(٥) المصدر السابق، ص:٢٠.

(٦) محمد أمين بن عابدين: **رد المحتار على الدر المختار**، دار عالم الكتب، الرياض، ب.ت، ص: ١٠/٧.

(٧) برهان الدين إبراهيم بن محمد بن عبد الله بن مفلح الحنبلي: **المبدع في شرح المقنع**، المكتب الإسلامي، دمشق، ١٩٧٤م، ص: ٩/٤. محمد بن أحمد الفتوحي البهوتي الشهير بابن النجار: **منتهى الإرادات**، مطبعة المدني، ب.ت، ص: ٢/١٧.

والاستصلاح؛ كما أن الفساد المالي بكل صوره تلف وخلل يصيب المال؛ والمُفسد هو إنسان مجانب للصواب والحكمة، مضر بغيره، ومرتكب للمعصية، مما يجعله يبوء بالغي والخسران؛ وصفقة فيها فساد مالي هي صفقة منتقضة وعقد باطل، وحال صاحبها دون نجاحها [(١)].

ثانيًا: تعريف المال العام:

- **المال العام في الفكر الإسلامي:**

فمفهوم المال العام في الفكر الإسلامي، يتحدد استنادًا إلى العقيدة الإسلامية التي تقرر أن كل شيء في الوجود إنما هو ملك لله سبحانه وتعالى، وما البشر إلا مستخلفين على هذا المال بيد عارضة، لقوله تعالى: ﴿**لَهُ مَا فِي السَّمَاوَاتِ وَمَا فِي الْأَرْضِ وَمَا بَيْنَهُمَا وَمَا تَحْتَ الثَّرَى٦**﴾[(٢)].

وبهذا الأساس يرتبط المال بالملكية في الإسلام؛ فالملكية العامة هي مسؤولية الجماعة عن إدارة أموال معينة ومقررة لهذه الجماعة يقوم الفكر الإسلامي بتحديدها، وعلة تقريرها كون هذه الجماعة مؤلفة من أفراد ذوى أنصبة أزلية في هذه الملكية، تأتى من استخلاف الله لهم فيها باعتبارهم يكونون الكيان الجماعي. ويتضح من ذلك أن مفهوم المال العام في الإسلام يتمثل في الأموال المملوكة للدولة، وكذا تلك المملوكة للجماعة بالدولة، ومن ثم عرف المال العام في الفقه الإسلامي بأنه: " الأموال التي تعود للدولة وتكون مخصصة للانتفاع المباشر من عموم الأفراد دون اختصاص فرد معين بها" [(٣)] ، ويتحقق ذلك في قوله تعالى: ﴿**وَلْيَسْتَعْفِفِ الَّذِينَ لَا يَجِدُونَ نِكَاحًا حَتَّى يُغْنِيَهُمُ اللَّهُ مِنْ فَضْلِهِ وَالَّذِينَ يَبْتَغُونَ الْكِتَابَ مِمَّا مَلَكَتْ أَيْمَانُكُمْ فَكَاتِبُوهُمْ إِنْ عَلِمْتُمْ فِيهِمْ خَيْرًا وَآتُوهُمْ مِنْ مَالِ اللَّهِ الَّذِي آتَاكُمْ ٣٣**﴾[(٤)].

- **المال العام تشريعًا :**

لم يقف الأمر في تعريف المال العام عند الفقهاء بل تناول التشريع المصري تعريفه، حيث قصد به في نص المادة (١١٩) من قانون العقوبات المصري: "ما يكون كله أو بعضه مملوكًا لإحدى الجهات الآتية أو خاضعًا لإشرافها أو لإدارتها:

أ- الدولة ووحدات الإدارة المحلية.

---

(١) بلال سعيدان: **آليات مكافحة الفساد المالي-دراسة مقارنة- بين الفقه الإسلامي والقانون الجزائري،** دكتوراه، تخصص شريعة وقانون، كلية العلوم الإسلامية، ٢٠١٨/٢٠١٧، ص:١٧.

(٢) **سورة طه**: الآية رقم: ٦.

(٣) على الخفيف: **الملكية في الشريعة الإسلامية** ، دار الفكر العربي، ١٤١٦ه، ص: ٧٥. و أحمد إبراهيم بك: **المعاملات الشرعية المالية**، دار الأنصار، ١٣٥٥ه، ص: ٤٨٩.

(٤) **سورة النور**: الآية رقم: ٣٣.

ب- الهيئات العامة والمؤسسات العامة ووحدات القطاع العام ...." [1].

ونصت كذلك المادة (١/٨٧) من القانون المدني المصري على تعريف الأموال العامة بأنها: تعتبر أموال عامة العقارات والمنقولَات التي للدولة أو للأشخاص الَاعتبارية العامة، والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص" [2].

ثالثًا: تعريف الفساد المالي:

- **تعريف الفساد المالي في الاصطلاح الشرعي:**

على ضوء ما سبق يمكن تعريف الفساد المالي كلفظ مركب من الناحية الفقهية الشرعية- بالمعنى المعاصر-، بأنه: سلوك محرم شرعًا، يهدف إلي: هدر المال العام، أو تحقيق مآرب شخصية ضيقة، أو إلحاق الضرر بالمجتمع والاقتصاد.

أو هو: وصف للفعل الذي بموجبه يتم امتلاك المال أو التصرف به باستغلال السلطة أو الحق العام، بوسائل من شأنها مخالفة الشرع، وإلحاق الضرر بالمصلحة العامة.

وعرف أيضًا بأنه: "جعل الجانب المادي الهدف الوحيد للنشاط الاقتصادي الذي يمارسه الإنسان المعاصر، دون مراعاة للقيود الشرعية، التي تنظم أحكام المال" [3].

- **تعريف الفساد المالي عند علماء المال والاقتصاد:**

هو: "سوء استخدام أو تحويل الأموال العامة من أجل مصلحة خاصة، أو تبادل الأموال في مقابل خدمة أو تأثير معين" [4].

وهو:"الفساد الذي يتمثل فى الانحرافات المالية، ومخالفة القواعد والأحكام المالية المنظمة لسير العمل الإداري والمالي بالدولة ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية"[5].

---

(١) **قانون العقوبات المصري المادة (١١٩)**: المستبدلة بالقانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٧٥م، المنشور بالجريدة الرسمية، العدد ٣١، ٣١ يوليو ١٩٧٥م، والمصحح بالَاستدراك، والمنشور في الجريدة الرسمية ، العدد ٤٧ ، ٢٠نوفمبر.

(٢) **القانون المدني المصري رقم ١٣١، لسنة ١٩٤٨م**، والمعدل بالمرسوم بقانون رقم ١٠٦، لسنة ٢٠١١م، نشر في الجريدة الرسمية، العدد ٢٨، ١٦ يوليو.

(٣) رشاد حسن خليل: **الفساد في النشاط الاقتصادي (صوره وأثاره وعلاجه)**، ورقة بحثية مقدمة للمؤتمر العالمي الثالث للاقتصاد الإسلامي جامعة أم القرى، السعودية، ٢٠٠٥م، ص:١٢.

(٤)علي أحمد سليمان: **قاموس المصطلحات الاقتصادية**، المكتبة الأكاديمية، ط ١، ١٩٩٨م، ص: ٥١.

(٥) ياسر خالد بركات الوائلي: **الفساد الإداري" مفهومه ومظاهره وأسبابه: مع إشارة إلى تجربة العراق في الفساد"**، مجلة النبأ، العدد :٨٠، ذي الحجة ١٤٢٦هـ - يناير، ٢٠٠٦م. دينا جابر محجوب: **الفساد الإداري بين اتفاقية الأمم المتحدة وواقع مصر العلمي** ،ص:٧، منشور على الإنترنت.

ويعرف أيضًا بأنه: "ذلك السلوك غير القانوني المتمثل في هدر المال العام وأعمال السمسرة في المشاريع وتجارة السلاح، ويقصد به أيضًا الانحرافات المالية المبنية على مخالفة القوانين و القواعد ومختلف الأحكام المعتمدة في أي مؤسسة أو تنظيم كالتهرب الضريبي" (١).

وهو: "مجمل الانحرافات المالية، ومخالفة الأحكام والقواعد المالية التي تنظم سير العمل الاداري والمالي للدولة" (٢).

وعرف بأنه: مخالفة القانون بانتهاج طرق ملتوية غير قانونية لتحقيق مكاسب مالية، وفي الوقت نفسه هو جلب الأموال من طرق غير مشروعة، أو إنفاقها في طرق غير مشروعة بما لا يحقق العدالة والمساواة.

والفساد المالي هو: "سلوك سيء ومنحرف يترتب عليه خسائر مادية كبيرة للمواطنين والمؤسسات الاجتماعية ويؤثر على التنمية ومن ثم على الدولة بأكملها، بما يحملها من أعباء قد تكون في غنى عنها كالديون مثلًا، وقد تتدهور سياسة الدولة إن استشرى الفساد ولم تتحكم في المال العام" (٣).

هذا ويقصد بالفساد المالي مخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل الإداري والمالي في الدولة ومؤسساتها، ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية، بالتالي نجده يتمثل في ذلك السلوك غير المشروع والخارج عن الأنظمة والقوانين والمتعلقة بالانحرافات المالية بمختلف صورها (٤).

وعلى ضوء ما سبق؛ فالفساد المالي هو كل خلل وضرر مقصود بالأموال -لا سيما الأموال العامة- بموجبه يتم امتلاك المال أو التصرف به باستغلال السلطة أو الحق العام، ويصدر عن الشخص المسؤول بغية تحقيق مصالح شخصية، على حساب المصلحة العامة، وبوسائل من شأنها مخالفة الشرع والقوانين والأنظمة واللوائح المالية.

---

(١) باجي عمران محمد: **تأثير الفساد المالي في القطاع المصرفي على النمو الاقتصادي في الجزائر من ٢٠٠٣ إلى ٢٠١١م**، جامعة قاصدي مرباح- ورقلة-، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، ماجستير، ٢٠١٥/٢٠١٤، ص: ٢١.

(٢) توفيق بن الشيخ، الدراجي لعفيفي: **الملتقى الوطني الأول حول:الفساد وتأثيره على التنمية الاقتصادية**، يومي ٢٤-٢٠١٨/٤/٢٥، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، الجزائر، ص: ٤.

(٣) عادل عامر: **الابتزاز والفساد السياسي - تعريفه – أنواعه – أضراره**، مقال على الانترنت: www.aldiwan.org/993.html

(٤) صالح مفتاح، فريدة معارفي: **الفساد الإداري والمالي أسبابه ، مظاهره، مؤشرات قياسه**، أعمال الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، ليومي ٦-٢٠١٢/٥/٧م، ص:٥.

الفرع الثاني

مفهوم الفســـاد الإداري

الإدارة عملية جوهرية لتسيير أمور الإنسان، وقد تميز بها الإنسان عن غيره من الكائنات الحية، فنلمسها عندما يحتاج الإنسان لترتيب حياته وشئون أسرته، وكذلك في المنشآت الصغيرة أو المنظمات الكبيرة، ويجب وضعها تحت آلية تنظيمية تؤدي بها لتحقيق أهدافها، والمجتمع بحاجة إلى آلية بموجبها توجه منظماته، وترتب سير العلاقات وشئون أفراده ومتطلباتهم، كل ذلك يتم بموجب وسيلة هامة وهي الإدارة التي تؤدي إلى تحقيق الأهداف التي يطمح إليها المجتمع أفرادًا ومنظمات.

ومن هنا كان لزامًا علينا الوقوف على المعنى اللغوي والاصطلاحي للإدارة، ثم ندلف إلى تعريف الفساد الإداري في اصطلاح المعاصرين، وتعريفه من منظور إسلامي، وذلك على النحو الآتي:

أولًا: تعريف الإدارة لغة واصطلاحًا:

- **الإدارة في اللغة:**

مصدر الفعل الرباعي(أدار، يدير) [١]. يقال: أدار الشيء: إذا جعله يدور[٢]. وأدار التجارة: تداولها وتعاطاها من غير تأجيل، وفي المعنى ورد قوله سبحانه وتعالى في محكم التنزيل: ﴿ **إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً حَاضِرَةً تُدِيرُونَهَا بَيْنَكُمْ** ٢٨٢﴾ [٣]، أي تتداولونها، وتتعاطونها بينكم [٤]. وأدار الأمر: أحاط به.

وجماع ذلك كله عبارة معجم مقاييس اللغة: " الدال والواو والراء: أصل واحد يدل على إحداق الشيء حول الشيء من حواليه.." [٥].

فالإدارة لغة تعني: تحريك الشيء أو الأمر، وجعله يدور.

(١) جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور: **لسان العرب**، مرجع سابق، ص:٤٣٨/٤.
(٢) الجوهري: **الصحاح تاج اللغة وصحاح العربية**، ٦٦٠/٢.
(٣) **سورة البقرة**: الآية رقم: ٢٨٢.
(٤) محمد حسن الحمصي: **مفردات القرآن تفسير وبيان**، ب.ت ، ب ط، ص٤٨ (آية الدين).
(٥) أحمد بن فارس بن زكريا: **معجم مقاييس اللغة**، تحقيق عبد السلام محمد هارون، دار الجيل، بيروت، ١٤١٠هـ، ١٩٩٠م، ص: ٣١٠/٢.

وهي: "الإشراف على العمل، تقول: أدرت فلانا على الأمر، أي حاولت إلزامه إياه، وأدرته عن الأمر، أي طلبت منه تركه" (١).

- **الإدارة في اصطلاح المعاصرين:**

عرفت الإدارة عند علماء الإدارة المعاصرين بأنها : "عملية إنسانية اجتماعية تتناسق فيها جهود العاملين في المنظمة أو المؤسسة كأفراد وجماعات، لتحقيق الأهداف التي أنشأت المؤسسة من أجل تحقيقها، متوخين في ذلك أفضل استخدام ممكن للإمكانيات المادية والبشرية والعينية المتاحة للمنظمة" (٢).

وهي: "مجموعة متشابكة من الوظائف أو العمليات (تخطيط، تنظيم، توجيه، قيادة، متابعة، رقابة)، وتسعى إلى تحقيق أهداف معينة، عن طريق الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة" (٣).

وهي: " مختلف الأنشطة الخاصة بالتخطيط والتنظيم والقيادة والتوجيه والرقابة اللازمة لإدارة كافة الأعمال والمهام المتعلقة بتنفيذ السياسة العامة للدولة من خلال الأجهزة والمؤسسات الحكومية والمنظمات العامة، وذلك بغرض تقديم الخدمات العامة للمواطنين في المجالات المختلفة"(٤).

ومن المحاولات الرائدة في تعريف علم الإدارة، تلك التي قام بها الكاتب والرئيس الأمريكي وليسن، وكانت هذه المحاولة عام ١٨٨٧م، حيث عرف الإدارة بأنها: الأنشطة والعمليات المتعلقة بتحقيق الأهداف الحكومية وذلك بأكبر قدر من الكفاءة، وبما يحقق الرضا لأفراد المجتمع. ويلاحظ أن ما دفع وليسن إلى ذلك هو انتشار ظاهر الفساد في الجهاز الإداري في ذلك الوقت، حيث كانت الأحزاب السياسية التي تفوز بالرئاسة تقوم بتعيين أتباعها في الوظائف العامة كمكافأة لهم على جهودهم في كسب المعركة الانتخابية، وتفصل أتباع الأحزاب السياسية الأخرى بغرض تقليص نفوذهم في الجهاز التنفيذي، مما أدى إلى فساد النظام الوظيفي بالدولة (٥).

---

(١) أبو منصور محمد بن أحمد بن الأزهري الهروي: **تهذيب اللغة**، دار إحياء التراث العربي، بيروت، لبنان، ط١، ٢٠٠١م، ص: ١١٠/١٤. جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور، **لسان العرب**، مرجع سابق، ص: ٢٩٩/٤.

(٢) شوقي عبد الله: **إدارة الوقت ومدارس القيادة الإدارية**، دار المشرق الثقافي، عمان، الأردن، ٢٠٠٦م، ص:٦.

(٣) يوسف مصطفي: **الإدارة التربوية مداخل جديدة لعالم جديد**، دار اللغة العربية، القاهرة، ط١، ٢٠٠٥م، ص:٧.

(٤) ثابت عبد الرحمن إدريس، حسنين طه: **الإدارة العامة "نماذج نظرية وتطبيقية"**، دار الخولي للطباعة طنطا، ب.ط، ٢٠٠٩م، ص:١١.

(٥) المرجع سابق، ص: ١٨- ١٩.

- **تعريف الإدارة من منظور إسلامي:**

تعرف الإدارة على أنها: " نشاط جماعي مشروط، يقوم به الراعي مع موظفيه العاملين في جميع الأجهزة الحكومية، من خلال تقديم خدمة أو سلعة مشروعة إلى الرعية -الجمهور- بلا تمييز، شعورًا منهم بأمانة الإدارة أثناء ممارستهم الإدارية، وفقًا لأنظمة وتعليمات مصدرها الشريعة الإسلامية، مستغلين في ذلك كافة الإمكانات المتاحة، سعيًا لتحقيق أهداف عامة مباحة؛ من أجل توفير الأمن والرخاء والنماء للبلاد والعباد" (١).

و تعرف الإدارة الإسلامية أيضًا بأنها الإدارة التي يتحلى أفرادها قيادة وأتباعًا أفرادًا وجماعات رجالاً ونساءً بالعلم والإيمان عند أدائهم لأعمالهم الموكلة إليهم على اختلاف مستوياتها ومسؤولياتهم في الدولة الإسلامية، وهي أيضًا الإدارة التي يقوم أفرادها بتنفيذ الجوانب المختلفة في العملية الإدارية على جميع المستويات وفقًا للسياسة الشرعية.

ثانيًا: تعريف الفساد الإداري:

- **تعريف الفساد الإداري في الشريعة:**

يعرف الفساد الإداري من منظور شرعي بأنه: "الإخلال بالسلطات الممنوحة بموجب ولاية شرعية عامة، بتجاوز حدودها المشروعة قصدًا، أو استعمالها بما يتعارض مع مقاصد الشريعة الإسلامية من تلك الولاية واقعًا أو مآلًا " (٢).

- **تعريف الفساد الإداري عند علماء المال والاقتصاد:**

الفساد الإداري له الكثير من التعريفات المعقدة والمختلفة، فهو يختلف من عصر لآخر، كذلك يمكن أن تختلف النظرة إلى السلوك الذي تنطبق عليه خاصية الفساد الإداري طبقًا لدلالته، فرغم تعدد الأسباب التي حالت دون وضع تعريف عام للفساد الإداري، إلا أنه يمكننا وضع بعض التعريفات المهمة له (٣):

فهو: "كل سلوك بيروقراطي منحرف، يستهدف تحقيق منافع شخصية، بطرق غير مشروعة، أو هو مجموعة الأعمال والأنشطة المخالفة للقوانين، بهدف الاستفادة المادية المباشرة

---

(١) أحمد بن داود المزجاجي الأشعري: **مقدمة في الإدارة الإسلامية**، الشركة الخليجية للطباعة، جدة، ٢٠٠٠م، ص:٤٩ وما بعدها.

(٢) آدم نوح علي معابدة: **مفهوم الفساد الإداري ومعاييره في التشريع الإسلامي دراسة مقارنة**، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد:٢١،العدد: الثاني، ٢٠٠٥م، ص:٤.

(٣) محمود محمد معابرة: **الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية**، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠١١م، ص:٩١.

أو غير المباشرة، وكذلك هو طريقة بديلة لأداء الأشياء، تغاير الطريقة المألوفة، أو الطرق المحددة رسميًا" [(١)].

أو هو: "إساءة استعمال الوظيفة العامة لتحقيق المكسب الخاص، والفساد يحدث عندما يقوم موظف بقبول رشوة لتسهيل عقد، أو إجراء طرح لمناقصة عامة، كما يتم عندما يعرض وكيل أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة رشاوى للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة، للتغلب على المنافسين، وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين، كما يمكن أن يحصل الفساد عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة، وذلك عن طريق صرف أموال الدولة" [(٢)].

ويعرف بأنه: الانحرافات الادارية والوظيفية أو التنظيمية، التي تصدر من الموظفين أثناء تأديتهم لمهامهم الوظيفية، في منظومة التشريعات والقوانين والضوابط ومنظومة القيم النافذة.

و"هو استغلال الوظيفة العامة والمصادر العامة لتحقيق منافع شخصية أو جماعية، بشكل مناف للشرع والأنظمة الرسمية، سواء كان هذا الاستغلال بدافع شخصي من الموظف ذاته، أو نتيجة للضغوط التي يمارسها عليه الأفراد من خارج الجهاز الحكومي، وسواء أكان هذا السلوك تم بشكل فردي، أم بشكل جماعي" [(٣)].

نخلص من ذلك: إلى أن هذه التعاريف على الرغم من اختلافها إلا أنها جميعًا تدور حول معنى واحد للفساد، وهو أن الفساد الإداري عبارة عن :إساءة استعمال الشخص أو الجماعة للحق المخول لهم من السلطة بهدف تحقيق الانتفاع الشخصي أيًا كان نوع هذا الانتفاع، وبغض النظر عما يترتب على ذلك من أضرار خاصة أو عامة.

---

(١) خديجة قايدي: **التنمية الإدارية ومشكلة الفساد الإداري**، ماجستير، جامعة المسيلة، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، الجزائر، ٢٠١٢/٢٠١٣، ص:٢٤.

(٢) محمد قاسم القربوطي: **الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق**، دار وئل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠٠١م، ص:٣٣.

(٣) عبد الرحمن الهيجان: **استراتيجية ومهارة مكافحة الفساد الإداري**، مرجع سابق، المجلد:١٢، العدد: ٢٣.

الفرع الثالث

العلاقة بين الفســاد الإداري والمالي

بالنظر للتعاريف السابقة للفساد المالي والإداري نلاحظ أن هناك تداخلًا وتشابهًا بينهما، فمن المعروف أنه إذا فسدت الإدارة فسدت الأموال، وهذا شيء بديهي، حيث إن طبيعة العمل الرقابي الإداري وكذلك العمل الرقابي المالي يظهر فيهما التداخل والتشابك الذى لابد منه، ذلك أن الخلل الإداري ينتج عن خلل مالي، والخطأ المالي ينتج عن خطأ إداري وهكذا [(١)].

إلا أنه يمكن القول أنه وعلى الرغم من هذا التشابه الكبير فإن هناك ثم اختلاف بين الفساد المالي والإداري، فالفساد الإداري سلوك إداري صميم أظهرته عوامل اجتماعية، وشجعته فئات من المجتمع، بالإضافة إلى أنه عمل لا أخلاقي وغير سوى، ناتج عن ضعف الوازع الديني والأخلاقي، أما الفساد المالي فهو القدرة على الإفلات من أجهزة الرقابة المالية في المؤسسات والأجهزة الحكومية .

فلا يمكن أن يكون فساد مالي دون وجود فساد إداري، وضعف وقصور في الإجراءات الإدارية أو الأدوات الرقابية، فكل قضايا الفساد المالي التي تم كشفها وضبطها محليًا وعالميًا عند تتبع منشئها نكتشف أنها نتيجة لخلل في الممارسات الإدارية، وضعف الإجراءات، واستغلالها من قبل موظفين فاسدين.

خلاصة القول: أن هناك علاقة بين الفساد المالي والإداري، إلا أن الفساد الإداري لتعدد صوره يعد أكثر شمولًا من الفساد المالي، وكلاهما فساد، والفساد الإداري تجتمع فيه في كثير من الأحيان جريمتي الفساد المالي والإداري.

لذلك يمكن القول أن العلاقة بين الفساد الإداري والفساد المـالي علاقة عموم وخصوص، فالفساد الإداري أعم وأشمل من الفساد المالي، وغالبًا ما ينضم إلى الفساد الإداري فساد مالي، وأما الفساد المالي فهو حتمًا ناتج عن فساد إداري [(٢)].

---

(١) عبد الرحمن الضحيان: **الرقابة الإدارية المنظور الإسلامى والمعاصر والتجربـة السعوديـة**، دار العلم، جدة، ط١، ١٩٩٤م، ص:٢٤٢.

(٢) عبد الله بن ناصر بن عبد الله آل غصاب: **منهج الشرية الاسلامية في حماية المجتمع من الفساد المالي والإداري**، مرجع سابق، ص: ٥٦-٥٨.

المطلب الثاني

عوامل ظهور الفساد المالي والإداري

تمهيد وتقسيم:

لا يمكن معالجة الظواهر السلبية التي تعاني منها المجتمعات ما لم يتم تشخيص أسباب وبواعث نشوئها، وتتعدد جوانب تشخيص ظاهرة الفساد وأسباب وعوامل قيامها وانتشارها في المجتمع، فتتداخل وتتفاعل فيما بينها، لتشكل في مجموعها هذه الظاهرة الخطيرة، وتمثل هذه الأسباب بطبيعتها المباشرة أو غير المباشرة الجذور الأساسية التي تثبت عليها فروع وأغصان شجرة الفساد، ومنه الفساد المالي والإداري، فهي لا تقوم على عامل بعينه، أو حتى على مجموعة عوامل بذاتها، وإنما تتسع لتشمل العوامل السياسية والإقتصادية والاجتماعية والثقافية والقانونية، وهي عوامل أفصحت عنها بصورة أو بأخرى بعض أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد .

ولا يهدف بحث دوافع وأسباب الفساد المالي والإداري في هذه الدراسة إلى تبرير هذه الآفة، وإنما الغاية والقصد هو تحديد الأسباب بدقة لإيجاد العلاج الناجع، لأن التشخيص السليم هو أساس كل علاج ناجح، ولهذا فإن أية استراتيجية للقضاء على الفساد المالي والإداري لا بد لها لكي تكلل بالنجاح، من تركيز الجهود على إيجاد الحلول المناسبة لجميع عوامل وأسباب الفساد، دون استثناء بعضها. وقديمًا كتب في هذا المجال العلامة ابن خلدون في القرن ١٤ ميلادي، وكأنه يحلل عصرنا الحالي، قائلًا: "إن أسباب الفساد هو الولع بالحياة المترفة بين أفراد الجماعة الحاكمة، وقد لجأ أفراد الجماعة الحاكمة إلى الممارسات الفاسدة لتغطية النفقات التي يتطلبها الترف" [(١)].

وسنحاول فيما يلي تسليط الضوء على أهم وأبرز هذه الأسباب والعوامل، التي تؤدي إلى ظهور الفساد المالي والإداري، وذلك من خلال الأفرع الآتية :

الفرع الأول: العوامل الشخصية.

الفرع الثاني: العوامل المؤسسية والتنظيمية.

الفرع الثالث: العوامل البيئية.

---

(١) ابن خلدون: **مقدمة ابن خلدون**، مرجع سابق، ص: ١٨.

الفرع الأول
العوامل الشخصية

تشير الكثير من الدراسات بأن هناك علاقة بين بعض خصائص الأفراد وممارساتهم الفاسدة، ويمكن إجمال هذه الخصائص فيما يلي [١]:

١- **العمر:** إن حاجات الموظف الشاب كثيرة وموارده قليلة، ولكونه موظفًا جديدًا وحديث التعيين قد يكون هذا سببًا وراء الممارسات الفاسدة.

٢- **مدة الخدمة:** فقد يكون كبار الموظفين ممن تكون مدة خدمتهم طويلة على معرفة تامة بأساليب إخفاء الممارسات المالية والإدارية الفاسدة، ويساعد هذا الأمر على ارتكابها، وقد يكون الموظف حديث الخدمة أكثر ميلًا لممارسة حالات الفساد المالي الإداري، بسبب تأثره السريع بزملائه في العمل غير النزيهين.

٣- **المستوى الدراسي:** إن تأكيد علاقة ممارسات الفساد المالي والإداري بالمستوى الدراسي والتحصيل العلمي ربما تختلف باختلاف المجتمعات، فالمجتمعات التي يسهل حصول الفرد فيها على الشهادات العليا بأسلوب غير علمي وغير مشروع، وكذلك الحصول على الوظيفة بطريقة غير قانونية وعادلة، يكون أفراد هذا المجتمع أكثر ميلًا لممارسة الفساد المالي والإداري، عكس المجتمعات التي يكون نظامها التعليمي كفؤ، وقائم على أسس علمية سليمة، ويكون فيه نظام الخدمة المدنية ذو جدية ودقة في عمليات التوظيف، فإنه يحول دون وصول أناس غير أكفاء إلى الوظائف الحكومية، وبالتالي تقل عمليات الفساد المالي والإداري.

٤- **الجنس:** عادة الرجال الموظفين يميلون أكثر لممارسة حالات الفساد المالي والإداري من النساء، بسبب تكوينهم النفسي، وسرعة تأثرهم بمن يحيط بهم من العاملين، ونظرًا لأن أغلب الوظائف الإدارية العليا في الدول النامية خاصة تسند إلى الرجال، ونظرًا لطبيعة المسئولية التي يتحملها الرجل، فهو المسئول عن توفير الحياه الكريمة لزوجته وأولاده .

٥- **المهنة والتخصص:** من المتوقع أن تكون حالات الفساد المالي والإداري أكثر وضوحًا لدى الإداريين في الوظائف الحكومية أو منظمات الأعمال منها في الوظائف الفنية التخصص، وربما يعود إلى ممارسة الإداريين لأعمال تجعلهم على احتكاك مباشر بالجماهير، تدفعهم في غالب الأحيان إلى فتح مواضيع يمكن النفاذ منها إلى دفع رشوة أو قبول وساطات أو غيرها من

(١) طاهر الغالبي وصالح العامري: **المسؤولية الاجتماعية وأخلاقيات الأعمال**، دار وائل، عمان، ٢٠١٠م، ص:٣٨٧.

حالات الفساد المالي والإداري، فالاحتكاك والتعامل المباشر مع الجماهير لتقديم الخدمة يفتح بابًا للفساد.

٦- تراجع العامل الديني والأخلاقي: يمثل الدين عاملًا مهمًا في دفع الفساد والحد من انتشاره، بما يمثله الدين من رقيب داخلي ذاتي، فإذا ضعف الوازع الديني انحسر الضمير الخلقي، وسيطرت وساوس الشيطان على العبد، فاتبع شهواته، وتتبع تحقيق رغباته من غير ضابط ولا معيار [١]، و يصبح أقرب إلى الوقوع في الجريمة، لعدم وجود الرقيب على تصرفاته وسلوكياته، قال الله تعالى: ﴿**كَلَّا بَلْ رَانَ عَلَى قُلُوبِهِمْ مَا كَانُوا يَكْسِبُونَ**١٤﴾ [٢] قال الحسن البصري: هو الذنب على الذنب حتى يعمى القلب فيموت وكذا قال مجاهد بن جبر وقتادة وابن زيد وغيرهم [٣]. وكلما كان الإنسان قريبًا من ربه كان بعيدًا عن الوقوع في العمل السيئ، وإذا أعرض عن عبادة ربه كان أقرب إلى الخطأ [٤]. قال سبحانه وتعالى: ﴿ **فَمَنِ اتَّبَعَ هُدَايَ فَلَا يَضِلُّ وَلَا يَشْقَى**١٢٣﴾ قال الطبري: " (فَمَنِ اتَّبَعَ هُدَايَ) يقول: فمن اتبع بياني ذلك وعمل به، ولم يزغ منه (فَلا يَضِلُّ) يقول: فلا يزول عن محجة الحق، ولكنه يرشد في الدنيا ويهتدي(ولا يَشْقَى) في الآخرة بعقاب الله، لأن الله يدخله الجنة، وينجيه من عذابه [٥].

الفرع الثاني
العوامل المؤسسية والتنظيمية

تتعدد الأسباب التنظيمية والمؤسسية التي تقف وراء الممارسات المالية والإدارية الفاسدة في المنظمات الحكومية والخاصة، فأغلب هذه الأبعاد المؤسسية والتنظيمية تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر في السلوك الإداري أو التنظيمي، بحيث تجعل منه سلوكًا منحرفًا أو غير منضبطًا، ويمكن الإشارة إلى أهم هذه العوامل كما يلي [٦]:

١ - ثقافة المنظمة: إن عدم وجود ثقافة تنظيمية قوية ومتماسكة وإيجابية تؤدي إلى الالتزام العالي والتحلي بأخلاقيات إدارية سامية؛ قد يكون سببًا لممارسات فاسدة .

---

(١) عمر صدوق: **مظاهر وأسباب الفساد وسبل علاجه في الجزائر**، ملتقى وطني حول مكافحة الفساد وتبييض الأموال، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، ٢٠٠٩م، ص: ٧.
(٢) **سورة المطففين**: الآية رقم: ١٤.
(٣) إسماعيل بن عمر بن كثير: **تفسير القرآن العظيم**، مرجع سابق، ص: ٣٥١/٨.
(٤) عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران: **واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية**، مرجع سابق، ص: ٢٩.
(٥) محمد بن جرير بن يزيد بن كثير بن غالب الآملي (أبو جعفر الطبري)، **جامع البيان في تأويل القرآن**، دار التراث، بيروت، ط ٣، ١٣٨٧هـ، ص: ٣٨٩/١٨.
(٦) طاهر الغالبي وصالح العامري: **المسؤولية الاجتماعية وأخلاقيات الأعمال**، مرجع سابق، ص:٣٨٨.

٢- حجم الجهاز الإداري للدولة: عرفت معظم الدول العربية منذ منتصف التسعينات من القرن الماضي توسعًا ملحوظًا في القطاع الحكومي؛ استجابة للزيادة المفرطة في حجم الطلب على الخدمات العامة، غير أن عملية التوسع هذه تجاوزت حدود المعقول، الأمر الذي أدى إلى تضخم الجهاز الإداري، من خلال الزيادة الكبيرة في عدد الموظفين العموميين، مع الثبات النسبي لحجم النشاط الذي تقوم به، مما أدى إلى آثار سلبية منها تداخل الاختصاصات.

ويرجع سبب التضخم لكون الحكومات اتبعت سياسة التوظيف الاجتماعي الارتجالي، هذا بالإضافة إلى إسراف بعض القيادات الإدارية والسياسية العليا في تعيين بعض الأنصار والأتباع، بصرف النظر عن كفاءتهم وحاجة المنظمة إليهم [(١)]، ثم زيادة العمالة عن متطلبات العمل الحقيقية. ولظاهرة تضخم الجهاز الإداري آثار سلبية على سير العمل الإداري، بعض منها يدخل ضمن مظاهر الفساد الإداري، كالإهمال، والتكاسل، والواسطة، والمحاباة، والمحسوبية، والرشوة.

٣- ضعف النظام الرقابي: فالرقابة تمثل صمام الأمان للعملية الإدارية، فهي وظيفة مهمتها التثبت من صحة الاتجاه نحو الهدف وتقويم هذا الاتجاه إذا انحرف [(٢)]، فالرقابة تمثل الحصن المنيع الذي يحمي الإدارة العامة من أنواع الانحرافات الإدارية، لهذا فإن جميع دول العالم تحرص على جعلها قوية وصارمة، وتعين لها الأشخاص الأقوياء والأكفاء المؤتمنين على هذا الجهاز [(٣)].

حيث أن ضعف النظام الرقابي يجعل من الممارسات الفاسدة روتينًا ساريًا يمر دون مساءلة أو حساب، فمنظمات الأعمال والإدارات العمومية مدعوة لإعادة النظر باستمرار في نظمها الرقابية، وأساليب تقييم الأداء لديها. فقد تطورت هذه النظم كثيرًا، وأصبح متاحًا للمسؤولين الكثير من الأدوات الفاعلة، التي تساعد في ضبط حالات الفساد المالي والإداري.

٤- العلاقة مع المسؤولين في الإدارات العليا: وهذه قد تكون سببًا لممارسات مالية وإدارية فاسدة تنتج عن استغلال نفوذ هؤلاء المسؤولين والاحتماء بهم، وهذه العلاقة قد تكون علاقة قرابة أو ارتباط مصالح أو صداقة.

---

(١) صلاح الدين فهمي محمود: **الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية**، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، ١٩٩٤م، ص: ١١٣.

(٢) سعيد بن محمد بن فهد الزهيري القحطاني: **إجراءات الوقاية من جريمة الرشوة في المملكة العربية السعودى**، مرجع سابق، ص: ٨٢.

(٣) عبد الرحمن إبراهيم الجويبر: **الإصلاح الإداري من منظور إسلامي**، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، ٢٠٠٣م، ص: ١٠.

٥- عدم موضوعية طرق التوظيف والترقية في الإدارة العامة: من بين مظاهر انتشار الفساد المالي والإداري وضع الإنسان المناسب في المكان غير المناسب، لهذا فإن نجاح الإدارة في تنفيذ مهامها يتوقف إلى حد كبير على مدى حسن اختيارها الموظف الكفء، وتعيينه في الوظيفة التي تتلاءم ومؤهلاته وقدراته واستعداداته. إلا أن الشيء الملاحظ أن سياسات التوظيف والترقية في الدول النامية لا تحترم المبادئ والمعايير الموضوعية في تعيين الموظفين وترقيتهم وإحالتهم على التقاعد، الأمر الذي يؤدي إلى تفشي كثير من مظاهر الانحراف في العمل الإداري، ويرجع هذا إلى عدة عوامل منها:

- تدخل العوامل السياسية في الاختيار والتعيين لبعض الوظائف الحكومية.
- عدم إتاحة فرصة الالتحاق بالوظائف العامة أمام الجميع.
- إعطاء أفضلية لفئات على حساب أخرى في شغل الوظائف العامة.

٦- طبيعة العمل المؤسسي: إن درجة وضوح العمل وأهداف المؤسسات ومنظمات الأعمال وشفافية عملها له أثر كبير في تقليل حالات الفساد المالي والإداري، أما المؤسسات التي تقتضي طبيعة عملها الكثير من السرية والسرعة، ولديها موارد كثيرة بعيدة عن الرقابة الشعبية والإعلامية، فإن حالات الفساد المالي والإداري تكثر فيها، ويمكن إخفاءها بسهولة كما يتوقع مرتكبوها .

٧- الهياكل التنظيمية وهياكل السلطة: إن عدم وضوح الصلاحيات والسلطات، وعدم تناسب الهيكل التنظيمي مع طبيعة العمل، وعدم وجود وصف وظيفي واضح؛ يزيد من احتمال ممارسة الفساد المالي والإداري.

٨- البطالة المقنعة: إن وجود أعداد كبيرة من العاملين لا يمارسون أعمالًا فعلية قد يكون سببًا وراء تفنن هؤلاء الموظفين في تعقيد سير المعاملات، لغرض الابتزاز والرشوة والوساطة وغيرها.

٩- عدم الاستقرار الوظيفي: إن شعور الموظف - خاصة في الإدارات العليا - أن منصبه هو فرصة يجب أن يستغلها لفترة محددة تجعل منه أكثر ميلًا لممارسة حالات الفساد المالي والإداري؛ لغرض الإثراء، وبناء النفوذ، وتوطيد العلاقات مع الآخرين، على حساب مصلحة المنظمة والنزاهة والعدالة.

١٠- **استغلال النفوذ الإداري:** وهو يعني استغلال المنصب الوظيفي في تحقيق المصلحة الخاصة، بما في ذلك الممارسات الإدارية التعسفية، التي يقوم بها صاحب المنصب ضد الموظفين داخل المؤسسات العمومية (١).

١١- عدم وضع المواطن (المستفيد) في صلب اهتمام الإدارة.

١٢- ضعف التدريب الإداري وعدم انتظامه.

١٣- التغيير المستمر في اللوائح المنظمة لشؤون العاملين.

الفرع الثالث

العوامــل البيئيــة

تعتبر العوامل البيئية من أهم العوامل التي تقف وراء حالات الفساد المالي والإداري، أو تساهم في تعزيزها، بسبب كثرتها وتعقدها وتشابكها، حيث أنها تتداخل مع بعضها البعض بطريقة تمنع من الوصول إلى السبب الحقيقي وراء الفساد. وفي ما يلي إشارة إلى هذه العوامل:

أولًا: عوامل البيئة الاقتصادية:

١- يعد سوء توزيع الدخل والمخصصات الاجتماعية، وانخفاض أجور العاملين في القطاع العام وأجهزة الدولة، والحالة الاقتصادية الصعبة للموظفين العموميين، من أبرز العوامل التي تؤدي إلى انتشار مختلف مظاهر الفساد في المنظومات الإدارية، حيث أن ضعف الرواتب والتضخم يؤدي إلى بروز فجوة بين مداخيل الأشخاص الذين يتمتعون بسلطة معينة، واحتياجاتهم المادية الحقيقية التي تضمن لهم العيش الكريم، فيلجؤون إلى سدها بقبول الرشاوى واختلاس الأموال العامة، التي عادة ما تكون ذات قيمة كبيرة، وتجعل الموظف يفقد تدريجيًا معايير أداء الواجب الوظيفي والمهني (٢).

---

(١) عصام عبد الفتاح مطر: **الفساد الإداري: ماهيته، أسبابه، مظاهره، الوثائق العاملية والوطنية المعنية بمكافحته**، دور الهيئات والمؤسسات الحكومية وغير الحكومية في مواجهة الفساد، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١١م، ص: ٣٤٣-٣٤٤.

(٢) عبد المجيد أحمد الحراحشة: **الفساد الإداري: دراسة ميدانية لوجهات نظر العاملين في أجهزة مكافحة الفساد في القطاع الحكومي الأردني**، رسالة ماجستير، الأردن، جامعة اليرموك، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، ٢٠٠٣م، ص:٣٧.

وتجدر الإشارة هنا أنه لا يكفي لمحاربة الفساد رفع الأجور ما لم يقترن ذلك بالرقابة الفعالة وتنفيذ القانون. بدليل تورط عدد من كبار المسؤولين ذوي الدخول المرتفعة في عمليات الفساد، كما ويرى البعض أن زيادة الأجور كاستراتيجية لمكافحة الفساد سيكون حلًا مكلفًا للغاية يتمثل بكونه عبئًا متزايدًا على ميزانية الدول [١].

٢- تحكم الدولة بشكل مبالغ فيه في تسيير النشاط الاقتصادي وتوجيهه يؤدي إلى انتشار الفساد، ذلك أن الدولة قد تصبح أداة قمعية تحد من سلوك الأفراد والجماعات بما يزيد عن الحد اللازم لتحقيق الأهداف العامة، وقد تستغلها جماعات الضغط والمسؤولون الذين يتمتعون بنفوذ في الدوائر التشريعية والتنفيذية لتحقيق الثراء الشخصي، وحتى في الحالة التي تكون فيها أهداف الدولة ديمقراطية إلى حد بعيد، يمكن أن تنفذ السياسات العامة بطرق تتسم بالتبذير وانعدام الكفاءة، وتؤدي السياسات الاقتصادية التي لا تراعي العدالة والمساواة للدولة إلى سوء توزيع الثروة بين المواطنين، مما يخلق تباينًا بين الطبقات الاجتماعية، ويزيد فرصة استغلال رجال الأعمال والتجار للموظفين العموميين [٢]. كذلك فإن اتساع تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، يعد أحد العوامل الرئيسة لظهور الفساد؛ لأن الأفراد يميلون بطبيعتهم إلى منح الرشوة للمسؤولين، لتخطي القواعد والنظم والإجراءات العامة والروتينية. وقد أجرى المنتدى الاقتصادي العالمي مسحًا لألفي شركة في (٤٩) دولة، كانت نتائجه أن المستثمرين يضطرون للجوء إلى الرشاوي بسبب القواعد المتعنتة، والتدخل البيروقراطي من قبل الدولة في أعمالهم، مما يزيد من تكلفة الأعمال بمقدار٢٠%، ويضعف الحافز على الاستثمار، ويعيق النمو الاقتصادي [٣].

ويكون التدخل الحكومي من خلال الأشكال التالية [٤]:

- **<u>السياسات الحمائية:</u>** عند قيام الدولة بحماية صناعاتها المحلية، فإنها بذلك تسمح برعاية الفساد، لأن القيود التي تفرض على الاستيراد، تجعل من تراخيص الاستيراد عملًا مربحًا بدرجة كبيرة. لذا يهتم أصحاب المشروعات الخاصة برشوة المسؤولين الحكوميين، من أجل الفوز بهذه الرخصة. كما أن حماية الصناعات المحلية يخلق مراكز

---

(١) خالد عيادة نزال عليمات: **انعكاسات الفساد على التنمية الاقتصادية-دراسة حالة الأردن-** ، مرجع سابق، ص: ١٠٢.

(٢) عامر الكبيسي: **الفساد الإداري رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة**، المجلة العربية للإدارة، مجلد:٢٠، العدد الأول، ٢٠٠١م، ص: ٩٢-٩٣.

(٣) مي فريد: **الفساد رؤية نظرية**، السياسة الدولية، روسيا، عدد ١٤٣، ٢٠١١م، ص:٢٢٦.

(٤) السيد حجازي المرسي: **التكاليف الاجتماعية للفساد**، المستقبل العربي، العدد:٢٦٦، القاهرة، ٢٠٠١م، ص:١٩.

شبه احتكارية للصناعات الوطنية البديلة للاستيراد، فيصبح من مصلحة المنتجين المحليين إفساد المسؤولين الحكوميين والسياسيين المعنيين بالأمر، من أجل الاستمرار في عملية الحماية، للتخلص أو تقليل المنافسة الخارجية.

- **الإعانات الحكومية:** يعتبر منح الإعانات الحكومية مصدرًا مهمًا للبحث عن الريع، إذ تشير الدراسات إلى أن الفساد يجد له موطأ قدم، بل قد يترعرع في ظل السياسات المالية التي لا يتم تصميمها بشكل جيد للصناعات المستهدفة بالإعانات، فكلما كانت الإعانات كبيرة ازداد مؤشر الفساد في المجتمع.
- **التحكم في الأسعار:** يعد التحكم في الأسعار من المصادر المهمة أيضًا في البحث عن الريع، فإن انخفاض أسعار السّلع عن سعر السوق لأغراض اجتماعية أو سياسية من شأنه خلق حوافز للأفراد والمجتمعات لرشوة المسؤولين، وذلك للحفاظ على تدفق مثل هذه السلع أو الحصول على نصيب غير عادل منها. وهذا ما ينطبق أيضًا على كل من أسعار الصرف المتعددة، وحصص الصرف الأجنبي. فعندما يكون هناك أكثر من سعر صرف للعملة الأجنبية في الداخل، وفقًا لنوع الاستيراد مثلًا، أو لكيفية استخدام الصرف الأجنبي، فإن ذلك يؤدي إلى خلق الحوافز للحصول على العملة الأجنبية بالسعر الأدنى. وقد تزداد حدة ندرة الصرف الأجنبي، مما يجعل السلطات النقدية تعمل على الحّد من استخدامه؛ وفي الحالتين سيحاول الأفراد والجماعات رشوة المسؤولين، للحصول إما على الحّد الأدنى، أو على حصة أكبر من الحصة المقررة لمثل هذا الاستخدام.

وعليه فإن وضع بعض القيود على استغلال الموارد الاقتصادية في المجتمع في أيدي المسؤولين الحكوميين، يمنحهم قوة احتكارية في إعطاء الرخص والتصاريح وحقوق الإنتاج أو التسويق، ويمكّن المسؤولين من ممارسة أشكال الفساد المختلفة، وبشتى صوره للحصول على المكاسب الخاصة.

٣- تأثير النظام الاقتصادي السائد على انتشار الفساد المالي والإداري، حيث أن لطبيعة النظام الاقتصادي السائد في أي مجتمع دور هام ومؤثر في انتشار قيم الفساد وتغلغلها في أحشاء المجتمع، وبنظرة عامة للدول العربية؛ نجدها تتفاوت من حيث طبيعة النظام الاقتصادي الذي اختارته، فمنهم من اختار الرأسمالية، ومنهم من طبق الاشتراكية.

- **النظام الاشتراكي وانتشار الفساد:** رغم الأسس والمبادئ التي يقوم عليها هذا النظام والتي تبدوا لأول وهلة أنها مبادئ تقوم على المساواة والعدل بين المواطنين في توزيع الثروة ووسائل الإنتاج، إلا أن هذا لم يمنع من تفشي حالات الفساد المالي والإداري في الهيئات والمؤسسات الحكومية، وإن كان المميز بين الفترة السابقة والفترة الرأسمالية هو

من حيث طبيعة الفساد وصوره، فالفساد في ظل الفترة الاشتراكية كان ينحصر في مجمله في فساد القمة وفي الفساد الكبير، الذي يتسبب فيه أصحاب السلطة، وذوي النفوذ من أصحاب الأعمال.

- **تأثير النظام الرأسمالي في تفشي الفساد:** نظرًا لفشل النظام الاقتصادي السابق لم يكن من مفر أمام كثير من الدول وخاصة العربية إلا تبني النظام الرأسمالي الحر، والذي يقوم في الأساس على الحرية والمنافسة الشريفة بين الأفراد، إلا أنه وعند الدخول إلى حيز التطبيق تختفي النواحي الإيجابية لهذا النظام شيئًا فشيئًا، وتظهر على السطح الجوانب السلبية فقط. ومن سلبيات هذا النظام أن المنافسة الحرة التي يتشدقون بها تتحول في الحقيقة إلى منافسة غير مشروعة، تؤدي تدريجيًا إلى إخفاق وإفلاس كثير من المنافسين، وإلى نشوء نوع من الاحتكارات والهيمنة على السوق، الأمر الذي يعني أن البعض فقط يتسنى له تحقيق مصالحه الخاصة والبعض الآخر لن يتحقق له ذلك، فتبدأ الحرب بين المؤسسات باستخدام كافة الوسائل في سبيل تحقيق أهدافها. الأمر الذي يؤدي إلى ظهور وانتشار الفساد بمختلف صوره من رشوة وتدليس أو غش تجاري، ودفع العمولات إلى من بيده سلطة القرار للتأثير على الأسواق، بل الأدهى من ذلك أن بعض الشركات والمؤسسات الكبرى استطاعت بشكل أو بآخر استصدار تشريعات قانونية لصالحها.

٤- دخول الدولة أحيانًا في برامج تنموية طموحة بشكل سريع وإلقاء مسؤولية تسييرها للقطاع العام، بتزويده بالميزانيات الضخمة دون محاسبة، وتفويض سلطة اتخاذ القرار لبعض المسؤولين الصغار، دون بناء مؤسسات الإدارة العامة وتكوين كوادرها، بالشكل الذي يجنبهم الوقوع في الممارسات الفاسدة.

٥- الدور الكبير الذي تلعبه سياسات الخصخصة في تفشي ظاهرة الفساد، حيث أن التحول السريع وغير المدروس نحو بيع المرافق العامة يؤدي إلى ظهور تباين في الأداء بين القطاع الخاص والمؤسسات العمومية، بشكل يسمح بالسيطرة على الموظفين العموميين الذين يتأثرون بانعدام المنافسة بين القطاعين، حيث كثيرًا ما يتم استقطاب الكفاءات التي تعمل في المؤسسات العمومية، وإغرائها بالأموال، للانتقال إلى القطاع الخاص (١).

٦- الكوارث والأزمات الاقتصادية التي تضرب اقتصاد الدولة تؤدي بدورها إلى تفشي الفساد، فنقص السلع والخدمات يؤدي إلى ظهور السوق السوداء، التي تنعدم فيها القوانين

(١) عامر الكبيسي: **الفساد الإداري رؤية منهجية التشخيص والتحليل والمعالجة**، المجلة العربية للإدارة، مرجع، سابق، ص:٩٣.

والشفافية والعدالة، بحيث تصبح الرشوة وسيلة للحصول على الخدمات، كما تفرز الظروف الاستثنائية كالحروب وحالات الطوارئ إجراءات تعسفية، تدفع الأشخاص لدفع العمولات مقابل الحصول على الحقوق [١].

٧- تحرير التجارة وحرية انتقال الأشخاص والأموال والسلع عبر الحدود، يؤدي إلى فتح المنافسة بين الشركات التي تسعى إلى تحقيق الأرباح بأية طريقة، سواء عن طريق دفع العمولات للمسؤولين الحكوميين للحصول على فرص الاستثمار، أو برشوة الموظفين العموميين للفوز بالصفقات العمومية، أو للحصول على معلومات عن الشركات المنافسة [٢].

٨- انتشار أنماط جديدة من الاستهلاك لم تكن موجودة من قبل في الأسواق، وتطلع العديد من الأفراد إلى اقتنائها في ضوء محدودية دخولهم، والوسيلة لتحقيق ذلك الحصول على الرشوة.

٩- العولمة الاقتصادية قد أسهمت في نشوء نظام اقتصادي ومالي ذو طبيعة دولية الكترونية، تتكئ على ثورة تكنولوجية ومعلوماتية، وشبكات اتصال وإنترنت وأقمار اصطناعية، مما يسهم في زيادة فرص أعمال الفساد، وصعوبة السيطرة عليه، وانتشاره وتنقله بين أرجاء العالم بسرعة وسهولة [٣].

١٠- تهرب رجال الأعمال ومشاريع الاستثمار من القيود الضريبية والجمركية المفروضة عليهم، مما يدفعهم إلى اعتماد طرق غير شرعية كالتدليس والتزوير قصد التحرر من تلك القيود.

١١- السياسات الاقتصادية والنقدية المرتجلة للدولة، وعدم وضوح النظام الضريبي، وعدم شفافية القوانين والإجراءات الضريبية، إضافة إلى إعطاء صلاحيات كبيرة لمحصلي الضرائب مع غياب الرقابة.

١٢- تواجد موارد طبيعية كبيرة؛ حيث أن توافر ثروة طبيعية في المجتمع وعائدات ريعية يغري المسؤولين لممارسة الفساد بصورة أكبر منها في المجتمعات ذات الموارد المحدودة، وهذا بسبب غياب الشفافية، وغياب المعلومات المفصلة عن تلك الثروات في مختلف مراحل الإنتاج والتصدير، وعن مصير عائداتها.

---

(١) بلال سعيدان: **آليات مكافحة الفساد المالي-دراسة مقارنة- بين الفقه الإسلامي والقانون الجزائري**، مرجع سابق، ص: ٥٩.

(٢) بلال عروفي: **الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية- دراسة حالة الجزائر-**، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، ٢٠١١-٢٠١٢، ص:٩.

(٣) عامر خضير الكبيسي: **الفساد والعولمة**، الإسكندرية، المكتب الجامعي الحديث،٢٠٠٥م، ص : ٦٧.

١٣- زيادة نسبة موازنات بعض القطاعات عن الأخرى؛ حيث أن هناك علاقة قوية بين الإنفاق المفرط في بعض القطاعات (العسكرية مثلًا) والفساد، بمعنى أن الحكومات الأكثر فسادًا تميل إلى إبرام صفقات كبيرة، في ميادين معينة، والتي تؤدي إلى الفساد في وسط المسؤولين الحكوميين، وهذا بسبب انعدام الرقابة والشفافية، مما يسبب عجزًا في ميزانيات القطاعات الأخرى التي تعتمد عليها في النهوض بالتنمية (١).

١٤- عدم فعالية نظم الرقابة الاقتصادية والمالية في المؤسسات؛ من أهم العوامل الاقتصادية المساعدة في انتشار الفساد المالي والإداري.

١٥- تلعب المساعدات الخارجية التي تقدمها الدول الكبرى دورًا بارزًا في السيطرة على الدول النامية، مما يؤثر سلبًا على القرار السياسي والاقتصادي للدولة، وبما يصب في تغول الفساد، وإعطاء امتيازات أو تسهيلات غير مشروعة لبعض الشركات والمؤسسات الدولية متعددة الجنسيات (٢).

١٦- سرية بعض الصفقات؛ حيث تعتبر الصفقات الكبرى والتي تتسم بالسرية- نتيجة عدم مناقشتها في المجالس التشريعية- فرصة كبيرة للفساد، مثل شراء الأسلحة والأنشطة الاستخراجية، ويمكن أن يدخل في هذا الإطار سرية أعمال البنوك (٣).

---

(١) لحين فريد: **الفساد الاقتصادي أسبابه تداعياته واليات مكافحته**، ٢٠١٤م، ص:٢٠١-٢٠٣.

(٢) محمود محمد معابره: **الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية- دراسة مقارنة بالقانون الإداري**، مرجع سابق، ص:١١٦.

(٣) طارق السالوس: **التحليل الاقتصادي للفساد مع إشارة خاصة للقطاع المصرفي المصري**، مرجع سابق، ص: ٣٢.

ثانيًا: عوامل البيئة السياسية:

يرى بعض الباحثين أن العوامل السياسية هي أهم العوامل المؤدية للفساد، ذلك لأن القرار السياسي ذو آثار متمددة في جميع مفاصل وأوجه الحياة في الدولة اجتماعية كانت أم اقتصادية أم غيرها، ودعم هذه الأوجه أو التصحيح في الانحرافات التي قد تحدث فيها غالبًا ما يبدأ بقرار سياسي، كما أن القوة التي تملكها النخبة السياسية في ممارسة الفساد وحماية المفسدين تؤدي إلى استشراء الفساد، وانقياد صغار الموظفين وراء مظاهر الفساد طوعًا أو كرهًا، بسبب الخوف من بطش أصحاب النفوذ، وانصياعًا لأوامرهم (١).

وتتعدد العوامل السياسية التي من شأنها أن تكون منفذًا للفساد، ومن أهم هذه العوامل ما يلي:

١- طبيعة النظام السياسي تحدد إلى درجة كبيرة مدى انتشار الفساد في الدولة والمجتمع، ففي الأنظمة العسكرية والتسلطية تسيطر مجموعة من الأفراد على مقاليد الحكم، بشكل تصبح فيه مؤسسات الدولة خاضعة لهم، مما يجعل الموظف العمومي والإدارة العامة تخضع لإرادة النخبة الحاكمة، وليس للقواعد القانونية التي تنظمها، وهو ما ينقص درجة ولاء الموظف لإدارته، ويخلق فرصًا للفساد.

٢- عدم توفر الإرادة السياسية لمحاربة الفساد؛ فالطبقة السياسية هي التي تمثل المجتمع ولابد أن تكون سباقة لمكافحة الفساد، وعليه فإن تغاضي المسؤولون السياسيون عن أفعال الفساد يشجع باقي الموظفون في الحكومة على اتباع رؤسائهم و نهجهم؛ مما يزيد من انتشار الفساد والمفسدين (٢).

٣- عدم وجود التزام قوي من جانب الجهات السياسية الفاعلة، الذين يتحدثون كثيرًا عن الحاجة للمساءلة والمحاسبة والنزاهة، لكن دون بذل جهود ميدانية، حيث أنه حتى بعد إنشاء وكالات مكافحة الفساد فإنها كثيرًا ما تفتقر إلى الموارد والاستقلالية لتنفيذ مهامها، فالمفتاح لضمان أن تتخذ الأطراف السياسية الفاعلة التزامًا حقيقيًا في مكافحة الفساد هو وضع خطة عمل من شأنها أن تعزز المؤسسات الدستورية المسؤولة عن مكافحة الفساد.

(١) عبد المجيد أحمد الحراحشة: **الفساد الإداري: دراسة ميدانية لوجهات نظر العاملين في أجهزة مكافحة الفساد في القطاع الحكومي الأردني**، مرجع سابق، ص:٣٦.
(٢) لحين فريد: **الفساد الاقتصادي أسبابه تداعياته واليات مكافحته**، مرجع سابق، ص:٢٠١-٢٠٣.

٤- تعد اللوبيات وجماعات المصالح والضغط السياسي مصدرًا من مصادر الفساد، حيث تقوم بالتأثير على البرلمانات والحكام لاعتماد قوانين وسياسات تخدم مصالحها، حتى وإن تعارضت مع القانون.

٥- الدور الذي تلعبه بعض الأحزاب السياسية في إشاعة الممارسات الفاسدة، ففي النظم التعددية تقوم الأحزاب السياسية بتطبيق مختلف مظاهر الفساد للفوز في الانتخابات والوصول إلى الحكم، بينما في النظم الأحادية تلجأ الأحزاب إلى تفضيل أعضائها ومحاباتهم وإعطائهم الامتيازات أو تستثنيهم من أداء الواجبات والالتزامات التي تقع على بقية المواطنين، وهو ما يؤدي إلى رد فعل مماثل يقوم على الفساد للحصول على الحقوق المهضومة [١].

٦- غياب مؤسسات قوية للدولة تحافظ على الاستقرار السياسي، يؤدي إلى انتهاز السياسيين الفرصة للحصول على امتيازات أثناء وبعد توليهم للسلطة، وتكمن خطورة تورط السياسيين في فضائح الفساد في تأثير ذلك على بقية مكونات المجتمع، مما يؤثر على العلاقة بين الدولة والمجتمع، فغياب القدوة السياسية يشجع المواطنين على الفساد لمحاكاة الحكام، وفساد القمة ينتشر بسرعة في المستويات الدنيا [٢].

٧- عدم الالتزام بمبدأ الفصل المتوازن بين السلطات الثلاث، التنفيذية، والتشريعية، والقضائية في النظام السياسي، وطغيان السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، وهو ما يؤدي إلى الإخلال بمبدأ الرقابة المتبادلة. كما أن ضعف الجهاز القضائي وغياب الاستقلالية والنزاهة يعتبران سببان مشجعان لتزايد الفساد المالي والإداري.

٨- الحكومات الضعيفة؛ حيث يؤدي ضعف الحكومة إلى تنمية الفساد، ويمكن الحكم على مدى ضعف أو قوة الحكومة من خلال معرفة ما يلي:-

- مدى الغموض أو الشفافية في معاملاتها الاقتصادية.
- مدى إتباع الإجراءات والنظم الموضوعية في التعيينات والوظائف.
- مدى قصور أو فعالية الرقابة على أنشطة الدولة.

إن هذه العناصر تحدد مدى قدرة القيادة السياسية على محاربة الفساد، فكلما قلت الشفافية، وقلت الرقابة، واتبعت إجراءات غير موضوعية في التعيينات؛ كلما زاد الفساد وازداد معه الفقر، فالفقراء لن تكون لهم الفرصة في ظل حكومة ضعيفة لا تمكنهم من المشاركة والمنافسة العادلة،

(١) عادل عبد العزيز السن: **مكافحة أعمال الرشوة**، ورقة عمل مقدمة في ندوة " تطوير العلاقة بين القانونيين والإداريين -" القطاع العام ومكافحة الفساد المالي والإداري، الرباط، المغرب، ٢٠٠٨م، ص :٤٣٢.
(٢) عماد الشيخ داود: **الفساد والإصلاح**، مرجع سابق، ص: ١٤٢- ١٤٨.

وتطوير إمكانياتهم والعمل على تحسين مستواهم، فالحكومة الضعيفة سوف تحد من قدراتهم على المشاركة في اتخاذ القرارات التي تهمهم، في ظل غياب الرقابة وما ينتج عنها من لوبيات الفساد.

أما الحكم السليم، فهو الحكم الذي تدار من خلاله الموارد العامة، وتحل المشاكل بفعالية، وبطريقة تستجيب للاحتياجات الأساسية للمجتمع، على أساس المشاركة العامة والمساءلة والشفافية [1].

٩- الاستبداد السياسي: تؤدي الدكتاتورية ونظم الحكم التسلطية إلى شيوع الفساد في ظل غياب الديمقراطية واحتكار السلطة السياسية، ومنع مشاركة الجماهير في الحكم، وتحدث أزمة في التعامل بين الحكام والمحكومين خاصة عندما يعمد بعض الزعماء إلى إحاطة أنفسهم بهالة من القدسية وبناء شرعيتهم في الحكم على هذا الأساس، ومثال ذلك: ما أطلقه الرئيس العراقي السابق صدام حسين على نفسه بلقب "القائد الضرورة "، وما أطلقه الرئيس التونسي بورقيبه على نفسه "المجاهد الكبير"، وما أطلقه الرئيس السادات على نفسه " الرئيس المؤمن"، وكذلك ما لقب به الرئيس الأفريقي موبوتو وهو (نجانبدا وازا بابنجا) وتعني المقاتل المغوار الذي لا يهزم، وقد اتجهت كافة هذه الزعامات إلى تكريس أنماط الحاكم الشخصي بحيث يكون الأخير هو محور النظام السياسي، ومن ثم يؤدي إلى غياب دور المؤسسات، فالحكومات التسلطية تلجأ إلى التعسف، لتحقيق الأهداف الخاصة للنظام الحاكم وحرمان الجماعات الأخرى داخل المجتمع من مزاولة حقوقها السياسية، وعدم السماح بالنقد أو كشف أوجه الفساد التي ترتكبها الفئات الحاكمة وجماعة المنتفعين بها، والحرص على استمرارها في الحكم رغبةً في استمرار استفادتها من فرص الفساد أو التربح من العمل السياسي لأطول فترة ممكنة، في ظل قواعد دستورية تسمح بالحكم الأبدي تارة، وغياب التعددية تارة أخرى.

ومما تجدر الإشارة إليه هنا، أنه في ظل نظم الحكم التسلطية يسود المجتمع حالة من الفقر، وتردي الأحوال المعيشية، وضعف النظام القانوني، وغياب عنصر الجزاء، مما يؤدي إلى انتشار الفساد في كافة الأجهزة الإدارية للدولة ومؤسساتها، وتصبح الوظائف العامة أقصر الطرق لتحقيق المكاسب والثراء من خلال الرشوة والاختلاس والعمولات، وتهريب السلع والبضائع، والتهرب من الضريبة والجمارك، وغسيل الأموال والمتاجرة في أموال الدولة، ذلك أن تلك النظم تعلم أنها من الممكن أن تترك مواقعها نتيجة الانقلابات والثورات في أي وقت، فهي في ذات الوقت تسعى إلى الحصول على أكبر قدر من الثروة والمال، ونهب خيرات وموارد

---

(١) فاطمة إبراهيم خلف: **السياسية المالية والفساد الإداري والمالي، دراسة تطبيقية في مصر للمدة ١٩٨٠-٢٠٠٨م**، مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد٤، العدد٧ ،العراق، ٢٠١١م، ص: ٢٢٨.

البلاد، وتحويل تلك الأموال إلى خارج البلاد، بحيث تكون بمنأى عن خطر المصادرة بعد ترك الحكم، وخصوصًا إذا عرفنا أن نظم الحكم التسلطية تعجز عن تلبية طموحات المواطنين، وتلجأ إلى العنف وتكميم الأفواه، ومن ثم ارتكاب الفساد دون رقابة أو نقد [(١)] .

١٠- علاقة النظم السياسية الداخلية بالنظم الدولية للفساد: حيث تحرص بعض النظم الداخلية على المستوى السياسي على دعم نفوذها وسيطرتها داخل المجتمع من خلال الاستعانة بالحليف الاستراتيجي الخارجي، لكي يوفر لها الدعم والحماية، طالما أن هناك مصالح سياسية واقتصادية يمكن تحقيقها للحليف الخارجي، ويجدر الإشارة إلى أن القوى الخارجية غالبًا ما تسعى إلى الإطاحة بنظام الحكم السياسي الذي يرفض أن يكون تابعًا لها، ويسري هذا الأمر حتى وإن كان تصريحًا عن الاستقلال التام والمطالبة بالسيادة الوطنية، مما قد يشكل خطرًا على مصالح القوى الخارجية، فتقوم الأخيرة بالتآمر على النظام السياسي وتقييد الدعم الدولي له، مما يؤدي إلى تعميق الضائقة المالية التي تدفع الأفراد إلى ممارسة ما هو مخالف للقانون من تصرفات، لتحقيق مكاسب على حساب الوظيفة العامة، وهو ما يوصف بالفساد الوظيفي [(٢)].

١١- تعميق ارتباط رجال السلطة السياسية برجال المال والأعمال: يسعى رجال السلطة السياسية إلى الحصول على أكبر منافع اقتصادية خلال فترة الحكم، ويسعون عادة إلى تدعيم علاقاتهم الاقتصادية مع رجال المال والأعمال، للحصول على منافع بدون وجه حق، وفي نفس الوقت حصول رجال الأعمال على منافع كبيرة من خلال التشارك في المشاريع مع رجال السياسة، أو أقاربهم ، أو أصدقائهم، والذين يسعون في المحصلة النهائية إلى الحصول على أكبر قدر من الربح والعوائد المالية بالطرق غير المشروعة، دون أن ينال القانون منهم، طالما أنهم مقربون من النظام الحاكم المكلف بحمايتهم وضمان استمرار أعمالهم ونشاطاتهم على الرغم من عدم مشروعيتها، وهم في سبيل تحقيق ذلك يقدمون مبالغ كبيرة لرجال السياسة، حتى دون أن يطلب ذلك منهم، في سبيل تدعيم أواصر الصداقة والعلاقات الاجتماعية، مقابل استمرارهم في الحصول على الأموال بالطرق غير المشروعة [(٣)].

وقد يتعدى منهج الصلة بين السلطة السياسية ورجال الأعمال إلى دخول الفئة الأخيرة في الانتخابات والفوز بمقاعد مجلس النواب، أو حتى تكليفهم بحقائب وزارية رغم عدم خبرتهم، فالغرض الأساسي من كل ذلك هو التستر على مخالفاتهم القانونية، وتدعيم شركاتهم على

---

(١) عبد القادر الشيخلي: **الواسطة في الإدارة، "الوقاية والمكافحة"**، المجلة العربية للدراسات الأمنية،الرياض، العدد: ٣٨، ص: ٢٦٢.

(٢) حمدي عبد العظيم: **عولمة الفساد وفساد العولمة**، مرجع سابق، ص:٦٧.

(٣) المرجع السابق، ص:٧٠.

المستوى الاقتصادي من خلال احتكار العقود الحكومية للتوريد أو المقاولات أو الاستيراد أو التصدير دون أن تطبق على تلك الشركات الشروط القانونية والإجراءات المعتادة، بل والأمر يمكن أن يستمر حتى بعد ترك المنصب، نظرًا لما لهذا الشخص أو تلك الشركة من علاقات بزملائه الوزراء أو البرلمانيين، مما يساعد على استمرار الفساد وخرق القواعد والإجراءات القانونية حتى بعد ترك الخدمة (١).

وبعبارة أخرى نقول: أن عمق الارتباط بين السلطة السياسية ورجال الأعمال يسهل عملية التربح ويفتح أبوابًا للفساد، خصوصًا في الدول التي تفتقد للشفافية وضعف الإجراءات وأجهزة مكافحة الفساد، والتي غالبًا ما تكون تحت سيطرة السلطة السياسية، وتعمل وفق توجيهاتها.

١٢- سيطرة الدولة على وسائل الإعلام (٢)، وضعف منظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد وبالتالي ضعف الأجهزة الرقابية المختصة في كشف الفساد ونقص الكفاءة، وغياب حرية الإعلام الحر، وعدم السماح له أو للمواطنين بالوصول إلى المعلومات والسجلات العامة (٣)، مما يحول دون ممارستهم لدورهم الرقابي على أعمال الوزارات والمؤسسات العامة في الدولة. فمن أسباب استفحال ظاهرة الفساد عمومًا والفساد المالي والإداري على وجه الخصوص هو عدم قيام الوسائل الإعلامية بالدور المنوط بها في الكشف والتحذير من مخاطر الفساد على الفرد والأسرة والمجتمع من كل النواحي الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وغيرها؛ فحريّ بها أن تقوم بذلك وبكشف مواطن الفساد إن وجدت، بل والمساهمة في مكافحة الفساد من خلال كشف الفاسدين في المجتمع، والمستفيدين من بقاء واستفحال الفساد.

ثالثًا: عوامل البيئة الاجتماعية والثقافية:

إذا ما كانت العوامل الاجتماعية غير ناضجة ومشبوهة فإنها ستشكل بكل تأكيد مدخلًا واسعًا لممارسات مالية وإدارية فاسدة على مختلف المستويات، ومن الضروري الإشارة هنا أن العوامل الاجتماعية قد لا يتم الانتباه لها ولأثرها مثل العوامل الاقتصادية؛ وذلك بسبب وقوع المجتمع تحت تأثير ظاهرة القبول الاجتماعي لهذه العوامل، وكذلك يمكن أن تكون البيئة الثقافية بعنصرها وأبعادها المتعددة دافعًا للفساد المالي والإداري، خصوصًا في الدول النامية.

---

(١) ياسر بركات: **الفساد الإداري مفهومه وأسبابه**، مجلة النبأ، العدد :٨٠، ٢٠٠٦م ، منشور على الانترنت على الموقع الالكتروني: www.annaba.org
(٢) محمود محمد معابرة: **الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية** ، مرجع سابق، ص: ١١٦.
(٣) أحمد أبو دية: **الفســاد سبله وآليـات مكافحتـه**، منشورات الائتلاف من أجل النزاهـة والمساءلـة، القدس، ٢٠٠٤م، ص:٤.

فكلما اتسمت البيئة الثقافية بالانغلاق والخوف من الانفتاح والميل إلى الجمود والتحجر فإن بذور الفساد المالي والإداري ستنمو فيها وتنتشر بسرعة، وتتعقد وسائل مكافحتها وعلاجها. فللمؤسسات التربوية والدينية والصحافة والإعلام دور كبير في بناء قيم ثقافية إيجابية أو العكس، والتي قد تكون سببًا رئيسيًا في انتشار الفساد المالي والإداري. هذا وتعتبر العوامل الاجتماعية من أهم الأسباب المؤثرة والفعالة في انتشار الفساد المالي والإداري في مختلف الدول النامية وخاصة العربية. حيث يجمع علماء الإدارة والاجتماع أن الأجهزة الإدارية لا تعمل في فراغ، وأن للبيئة الاجتماعية المحيطة بها تأثير مباشر على تصرفات العاملين بها (١).

ومن أهم العوامل الاجتماعية والثقافية المحتمل تسببها في الفساد المالي والإداري:

١- العلاقات الأسرية والقبلية والانتماءات العائلية والإقليمية والعشائرية والولاءات يمكن أن تؤدي إلى انتشار المحسوبية، وحدوث الفساد، ومخالفة القواعد والقوانين واللوائح الحكومية والوظيفية، فضلًا عن التغاضي أو كف البصر عن كشف الفساد، أو ملاحقته، أو تنفيذ الأحكام والعقوبات على الفاسدين، الأمر الذي يؤدي إلى انتشار الفساد وصعوبة مكافحته، ليصبح بمرور الوقت جزءًا لا يتجزأ من الثقافة المجتمعية في الدول الفقيرة والنامية (٢).

٢- القيم المجتمعية التي لا تتعارض مع مظاهر الفساد ولا تدينه بل تعتبره أمرًا عاديًا تساهم في انتشار الفساد، لأن الخلل في المنظومة القيمية والأخلاقية يجعل المجتمع يتقبل الممارسات السلبية، كشيوع الوساطة وتمرس أصحاب النفوذ الاجتماعي في استغلال علاقاتهم الشخصية لإنجاز بعض الأعمال غير القانونية التي تمس المصلحة العامة، وانتشار مثل هذه المظاهر يعجل بظهور الفوارق الطبقية، وإحساس الجهات التي لا تستفيد من الدولة والقطاع العام بالظلم والتهميش، فتلجأ لانتهاج نفس السلوكيات، لأنها تعتبرها الوسيلة الوحيدة للحصول على الخدمات.

٣- بالإضافة إلى عوامل أخرى تتعلق بالشخص في حد ذاته، باختلاط معايير التمييز بين ما يعتبر فسادًا وما يسمى بـ " تدبير الحال"، فتدني المستوى المعرفي والأخلاقي للموظف العمومي يؤدي به إلى الوقوع في الممارسات الفاسدة دون حرج، بينما جهل المواطن بحقوقه

---

(١) عامر الكبيسي: **الفساد الإداري رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة**، مرجع سابق، ص:٩٥.
(٢) عامر الكبيسى: **الفساد والعولمة تزامن لا توأمة**، مرجع سابق، ص: ٢١.

يدفعه للحصول عليها عن طريق الممارسات المشبوهة دون وعي منه بخطورتها، مما يزيد من ربحيتها للموظف، ومردوديتها للمواطن، وحدوث توازن بين العرض والطلب [1].

٤- الزمالة والصحبة المختارة السيئة: مما لا شك فيه أن الموظف العام يختلط ويتأثر بغيره من العاملين معه، وذلك من ناحية تقاليدهم وعاداتهم اليومية التي يمارسونها أثناء أداء العمل، وربما يكون لهذه المخالطة أثر سيء بالنسبة للبعض ومن ذلك تصبح زمالة العمل عاملًا دافعًا إلى سلوك سبيل الفساد المالي والإداري، فقد يغلب عليه طابع اللامبالاة والإهمال بالعمل أو بقيمته الاجتماعية، كما قد ينساق الأغلبية منهم إلى مرحلة أكثر خطورة، وهي الوصول إلى ارتكاب أي من حالات الفساد المالية والإدارية ، وكثيرًا ما يتأثر بهم الموظف العام وينضم إليهم كعضو جديد في تلك العصابة التي توافقت واتفقت على ارتكاب الفساد المالي والإداري بصورهما المختلفة.

كما تعد الصحبة المختارة في أوقات الفراغ وخارج مكان العمل من العوامل المهيئة لسلوك طريق الفساد، إذا ما ارتبط الموظف بآخرين يمارسون أنماطًا من السلوك غير المشروع كالرشوة والاختلاس وغيرها، فكثير ما يتأثر الموظف بميول واتجاهات غيره من الموظفين، وينساق معهم في طريق الفساد. فالرفقة السيئة تزود الموظف بعادات مستهجنة ونماذج للنشاط الضار وغير المشروع، كما قد تدفعه إلى نواح مختلفة من الفساد بصوره المتعددة عن طريق الحث والإيحاء والتقليد، أو بواسطة التهديد والإرهاب [2].

٥- انتشار الجهل وتدني المستوى التعليمي وانتشار الأمية التي تعاني منها مجتمعات الدول النامية على وجه الخصوص له أثره البالغ في نمو هذه الظاهرة [3]. ناهيك عن ضعف الثقافة القانونية، وجهل المواطنين بالقانون و بالإجراءات الإدارية وبحقوقهم، يجعل منهم فريسة سهلة المنال بالنسبة للموظفين الفاسدين، الذين يحاولون استغلال جهل هؤلاء الأفراد للإيقاع بهم وإجبارهم على دفع مزايا وهدايا لقاء الانتهاء من المعاملة الإدارية بسرعة. كما قد يلجأ الموظفين في كثير من الحالات إلى تعقيد الإجراءات أمام المواطن البسيط، والذي يجد نفسه مضطرًا لدفع الرشوة، للانتهاء من معاملته في أسرع وقت [4].

---

(١) عادل عبد العزيز السن: **مكافحة أعمال الرشوة**، مرجع سابق، ص: ٤٣٥.

(٢) بلال أمين زين الدين: **ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن :مقارنة بالشريعة الإسلامية**، ٢٠١٢م ، ص: ٤٨٧.

(٣) عصام عبد الفتاح مطر: **الفساد الإداري: ماهيته، أسبابه، مظاهره، الوثائق العاملية والوطنية المعنية بمكافحته**، مرجع سابق، ص: ٣١٩- ٣٢٠.

(٤) محمد خالد المهايني: **آليات حماية المال العام و الحد من الفساد الإداري**، مرجع سابق، ص: ١٧.

٦- التمييز العنصري: حيث أن بعض المجتمعات النامية والمتقدمة لازال يمارس فيها التمييز العنصري على أساس اللون، أو الجنس، أو الدين، أو المنشأ الجغرافي للبشر، الأمر الذي يؤدي إلى تردي الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للأقليات التي تعاني من هذا التمييز وسوء المعاملة، فيتولد لديها الرغبة في الانتقام من المجتمع بصفة عامة.

٧- صراع الثقافة والحضارة مع قيم العمل الرسمية: كثيرًا ما تحدث فجوة في العديد من البلدان النامية بين القيم الثقافية والحضارية وقيم العمل الرسمية القائمة على الانضباط والأمانة والشرف. فوجود تفاعل واحتكاك بين الحضارات والثقافات المختلفة من المحتمل أن يحدث اختراق لقيم ثقافية أو حضارية أجنبية، مما يؤدي إلى تغيير السلوك والقيم المتعلقة بالعمل الرسمي، ومن ثم حدوث جرائم اعتداء على المال العام، خاصة عندما تصبح القيم المادية أعلى من القيم الدينية والأخلاقية [١].

٨- انتشار الثقافة الاستهلاكية كثقافة اجتماعية، وزيادة الطلب على المنتجات الكمالية والترفيهية، التي تتحول تدريجيًا بفعل هذه الثقافة إلى متطلبات ضرورية عند أفراد المجتمع، مما يؤدي إلى ظهور الفساد وانتشاره [٢].

٩- الخلل في أداء الأسرة والمسجد والمدرسة والجامعة وغيرها من المؤسسات الاجتماعية والتعليمية والتربوية، وتراجع دورها في خلق منظومة القيم الاجتماعية الصالحة والنبيلة، مما يسهم بدور كبير في خلق المناخ المناسب لبروز ظاهرة الفساد واستفحاله [٣]. بالإضافة إلى ذلك فإن مكافحة ظاهرة الفساد تستدعي خلق حالة من الوعي الاجتماعي بمخاطر هذه الظاهرة، والمشكلات الناجمة عنها، وهو دور منوط بشكل أساسي بوسائل الإعلام في المجتمع بمختلف أشكالها. ولكن واقع الحال أن بعض المواد الإعلامية قد تلعب دورًا أكثر سلبية، عندما تصور جريمة الفساد وأنماطه على أنها ظواهر اجتماعية اعتيادية أو سلوكيات لابأس بها، أو مصدر مشروع من مصادر الدخل [٤].

---

(١) خالد بن عبد الرحمن بن حسين بن عبد آل الشيخ: **الفساد الإداري: أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته**، مرجع سابق، ص:٢١.
(٢) فارس رشيد البياتي: **الفساد المالي والإداري في المؤسسات الإنتاجية والخدمية**، الأردن، دار إيلة للنشر،٢٠٠٩م، ص:٥٠.
(٣) محمد جمال مظلوم، نشوى عبد المنعم: **الفساد الأسباب والتداعيات وطرق المعالجة**، دراسة استراتيجية خليجية، العدد٣٢، لندن، مركز الخليج للدراسات الاستراتيجية، ٢٠٠٠م، ص: ١٢- ١٤.
(٤) عصام عبد الفتاح مطر: **الفساد الإداري: ماهيته، أسبابه، مظاهره، الوثائق العالمية والوطنية المعنية بمكافحته**، مرجع سابق، ص: ٣٣٥-٣٣٦.

١٠- ضعف الانتماءات والحس الوظيفي وغيابهما في بعض الأحيان، والتي أصابت غالبية أفراد المجتمعات العربية، انعكست على ولاءهم للوطن، ومن ثم أدائهم لأعمالهم الوظيفية بأمانة وإخلاص. وأصبح الوعي بالملكية العامة، والمال العام ضعيف، وانتشر الفساد وترعرع بمختلف صوره في المجتمعات العربية (١).

رابعًا: عوامل البيئة القانونية والتشريعية:

من المعروف أن القوانين وضعت لتنظيم الحياة الاجتماعية بمختلف مجالاتها، غير أنه للأسف هناك أسباب قانونية وقضائية ينفذ من خلالها الفساد المالي والإداري في الدول العربية.

وسنذكر فيما يلي بعض الأسباب القانونية والتشريعية المؤدية للفساد:

١- الجمود والقصور التشريعي: ونقصد هنا القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد المالي والإداري سواء كان مصدرها جنائي أو إداري، حيث أن قصور القوانين وعدم تنظيمها للسلوكيات الفاسدة المستجدة التي ينفذ منها المحتالين والمتلاعبين والفاسدين مستغلين الفراغ أو السكوت القانوني عنها، يؤدي إلى تنامى الفساد وانتشاره، كما قد تكون هذه القوانين والتنظيمات قديمة وغير مواكبة للواقع، فتظل حبرًا على ورق (٢).

كما نلاحظ أن معظم النصوص التشريعية التي تتعلق بالفساد توجد في قانون العقوبات والقانون الجنائي، مما يجعل الموظف العمومي جاهلًا بماهية المخالفات المندرجة ضمن الممارسات الفاسدة، والإجراءات التي يواجهها في حال أقدم عليها.

هذا بالإضافة إلى عدم سن التشريعات والأنظمة الصارمة المصحوبة بالإجراءات العقابية والردعية للحد من الفساد المالي والإداري وتجريم كل صوره وأشكاله، ومتابعة تنفيذها، لتلافي جوانب القصور والنقص وسد الثغرات فيها، بما يتماشى والتحولات والتغيرات في المجتمع، ويواكب أساليب الإدارة الحديثة (٣).

٢- المبالغة والتسرع في إصدار القوانين تؤدي إلى حدوث تضخم تشريعي، وعدم الاستقرار التنظيمي، وتداخل المواد القانونية وتضاربها بما يسميه البعض بالتلوث القانوني، حيث تنطوي على عيوب الصياغة القانونية الشكلية والموضوعية كالتناقض والغموض والنقص

(١) صلاح الدين فهمي محمود: **الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية**، مرجع سابق، ص: ١٢٨.
(٢) المرجع السابق، ص:١٢ .
(٣) خالد بن عبد الرحمان بن حسن بن عمر آل الشيخ: **الفساد الإداري أنماطه وأسبابه ووسائل مكافحته**، مرجع سابق، ص: ٥٧.

والتعارض بين القوانين [(١)]، وكذا كثرة التعديلات على هذه التشريعات رغم حداثتها، كل هذا يؤدي إلى خلل في المنظومة القانونية، وعجزها عن المكافحة والحد من الفساد المالي والإداري [(٢)].

فضلًا عن أن المبالغة والتسرع في إصدار القوانين تؤدي إلى تعقد شبكة الاتصالات وانسياب المعلومات داخل المنظومة الإدارية، مما يفتح المجال أمام الفساد، وعدم كفاية وتوافق القوانين واللوائح وعدم تطبيقها بشكل عادل، ذلك أنه حتى مع وجود قوانين لمكافحة الفساد فإن التراخي في تنفيذها يشجع على سوء استخدامها، فضعف النظام القضائي وضعف العقوبات وارتفاع تكلفة الالتزام بالقوانين واللوائح، يؤدي إلى عدم فاعليتها [(٣)].

٣- تعطيل وعدم تطبيق الكثير من القوانين (ضعف السلطة القضائية وسيادة القانون): ويظهر ذلك من خلال الثنائية في تطبيق النصوص القانونية، وفي تغيرها تبعًا لأطراف العلاقة، والمحاباة والمجاملة والتساهل لصالح الأقوياء والأغنياء وذوي النفوذ على حساب الضعفاء [(٤)].

ولهذا فإن الإشكال في كثير من الحالات في الدول العربية قد لا يكون بالضرورة في نقص النصوص القانونية التي ترصد عقوبات لأفعال الفساد، أو في وجود عقوبات صارمة ضد المفسدين والفاسدين، لكنها تتمثل في أن هذه النصوص معطلة أو لا يتم تفعيلها بشكل مناسب، أو أنها تطبق بشكل انتقائي، نتيجة عدم استقلالية وحياد جهاز العدالة.

كل هذا يجعل المؤسسة القضائية تتسم بالضعف والقصور في قيامها بمهامها كإحدى السلطات الدستورية الثلاث في الدولة، والتي تختص بتفسير وتطبيق النصوص القانونية، والفصل في المنازعات [(٥)].

٤- إشكالية الثغرات القانونية وغموض التفسيرات وعدم وضوح النصوص القانونية، والتي تعطي سلطة تقديرية أكبر للموظف، وتوفر له مزيدًا من فرص الفساد، ولذلك يتضح أن السياسة والتشريع وحدهما لا يضمنان الالتزام بالإجراءات الرسمية للبيروقراطية، وإنما لابد من أن يتبع ذلك إصدار تعليمات تنظم هذه الإجراءات، تتسم بالوضوح لسد كل ثغرة يمكن أن يمر عبرها الفساد، وبناء على ذلك ولكي تأخذ التشريعات بعدها الصحيح يشترط أن يكون البناء

---

(١) محمد مصطفى سليمان: **حوكمة الشركات ومعالجة الفساد المالي والإداري**، الدار الجامعية الإسكندرية، ٢٠٠٦م، ص: ٣٨ .

(٢) فارس رشيد البياتي: **الفساد المالي و الإداري في المؤسسات الإنتاجية والخدمية**، مرجع سابق، ص: ٥١.

(٣) عامر الكبيسي: **الفساد الإداري رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة**، مرجع سابق، ص: ٩٤-٩٥.

(٤) زكي حنوش: **مظاهر الفساد الإداري في السلوك اليومي للمواطن، الأسباب ووسائل العلاج (دراسة حالة)**، ص: ١٨.

(٥) طلال بن مسلط الشريف: **ظاهرة الفساد الإداري وأثرها على الأجهزة الإدارية**، مجلة جامعة الملك عبد العزيز، الاقتصاد والإدارة، العدد: ٢، جدة، ٢٠٠٤م، ص: ٤٧. عبد القادر الشيخلي: **دور القانون في مكافحة الفساد الإداري والمالي**، مرجع سابق، ص. ٣٥٥ .

القانوني لوسائل مواجهة الفساد متميزًا بالعبارات الدقيقة، التي تحدد الأفعال محل التجريم تحديدًا دقيقًا، والابتعاد عن الغموض في التشريع، الذي يصعب معه تحديد المعنى.

٥- اعتماد الأجهزة القضائية والأمنية على الأساليب التقليدية في التحقيق وإثبات التهم، وعدم مواكبة المستجدات التي تستخدمها شبكات الفساد المنظم [١]، الأمر الذي يؤدي إلى إفلات الكثير من الفاسدين من العقاب [٢].

٦- فساد الجهاز القضائي: حيث إن الفساد ليس مقتصرًا على الجهاز الإداري فقط، وإنما قد يمتد إلى المؤسسة القضائية، وتتحقق هذه الحالة عندما يفلح بعض المتورطين في عمليات الفساد في تجنيد بعض القضاة مباشرة أو عن طريق المحامين والذين يتواطئون مع القضاة؛ ليتولوا عن قصد وسبق إصرار حماية الجناة والمجرمين، مقابل ما يدفع لهم من مبالغ نقدية كبيرة عينية، يتعذر عليهم الحصول عليها بالطرق الشرعية، وهو من أخطر منافذ الفساد على الإطلاق[٣].

---

(١) جيدل بلخير: **الآليات الإدارية والرقابية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر**، ماجستيرتخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، ٢٠١٤م، ص:١٠.
(٢) عادل عبد العزيز السن: **مكافحة أعمال الرشوة**، مرجع سابق، ص: ٤٣٥.
(٣) عامر الكبيسي: **الفساد الإداري رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة**، مرجع سابق، ص: ٩٥.

المطلب الثالث

مظاهر وأشكال الفساد المالي والإداري

تمهيد وتقسيم:

تتعدد صور وأشكال الفساد المالي والإداري بحيث بات من الصعوبة بمكان حصرها بشكل كامل ودقيق، وذلك بسبب اختلاف الجهة التي تمارسه، أو اختلاف المصلحة التي تسعى إلى تحقيقها، فقد يمارسه فرد أو جماعة أو مؤسسة خاصة أو رسمية أو أهلية، وقد تكون الغاية من ارتكابه تحقيق مصالح مادية أو سياسية أو اجتماعية، ومن الطبيعي أن يترتب على وقوعه آثار سلبية تضر بالمجتمع والدولة ومؤسساتها.

لقد قرر بعض الباحثين أن مظاهر وصور الفساد المالي والإداري تتمثل في: سوء استخدام واستغلال النفوذ الوظيفي، وسوء الإدارة، والرشوة، والوساطة، والاختلاس، والتزوير، واستغلال المنصب العام، والاعتداء على المال العام، واختلاس المنح والمعونات الخارجية، والروتين والبيروقراطية، والمحاباة، والغش، والابتزاز، والاحتكار، وحجب المعلومات، والكسب غير المشروع، وتأخير العملية الإنتاجية وتعطيلها، وعدم احترام الوقت العام، وعدم تحمل المسؤولية، وإفشاء أسرار الوظيفة، ....(١).

أيضًا ذهب جانب آخر من الباحثين إلى تقسيم الفساد المالي والإداري إلى أربع مجموعات وهي الانحرافات المالية، والانحرافات السلوكية، والانحرافات الجنائية، والانحرافات التنظيمية، وهذا ما سوف نقوم بدراسته من خلال الأفرع الآتية:

الفـرع الأول: الانحرافات المالية

الفرع الثاني: الانحرافات السلوكية.

الفرع الثالث: الانحرافات الجنائية.

الفرع الرابع: الانحرافات التنظيمية.

---

(١) حمدي سليمان القبيلات، فيصل شطناوي: **مكافحة الفساد في ضوء قانون هيئة مكافحة الفساد الأردني رقم: ٦٢ لسنة ٢٠٠٦م دراسة مقارنة باتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد**، بحث منشور في مجلة دراسات الجامعة (الأردنية) علوم الشريعة والقانون، المجلد ٣٥، العدد: ٢، ٢٠٠٨م، ص: ٤١٥.

الفرع الأول

الانحرافات الماليـــة

ويُقصَدُ بهـا المخالفـات الماليّـة التـي تتّصـل بسـير العمـل المنـوط بـالموظف، وتتمثّــل هذه المخالفات في:

١- المخالفات التي يأتي بها الموظف وتتعلق بالنواحي المالية للإدارة، مثل: مخالفة القواعد والأحكام المالية المنصوص عليها بالقوانين واللوائح المعمول بها [١].

٢- الإهمال أو التقصير: الذي يترتب عليه ضياع أو احتمال ضياع حق مالي للدولة.

٣- كل تصرف عمدي يترتب عليه صرف مبلغ من أموال الدولة، أو ضياع حق من حقوقها.

٤- الإسراف في استخدام المال العام، ومن صوره: تبديد الأموال العامّة في الإنفاق على الأبنية والأثاث، والمبالغة في استخدام المقتنيات العامّة في الأمور الشخصيّة، والصرف ببذخ على الدعاية والإعلان والنشر في الصحف والمجلات في مناسبات التهاني والتعازي والتأييد والتوديع [٢].

٥- فرض المغارم: وتعني قيام الموظف بتسخير سلطته الوظيفية للانتفاع من الأعمال المُوكلة إليه في فرض الإتاوة على بعض الأشخاص، أو استخدام القوّة البشريّة الحكوميّة من العمال والمُوظفين في الأمور الشخصيّة في غير الأعمال الرسميّة المُخصّصة لها.

الفرع الثاني

الانحرافات السلوكية

تشمل المخالفات التي يرتكبها الموظف وتتعلق بسلوكه وتصرفه الشخصـي، ومن أمثلتها:

١- عدم المحافظة على كرامة الوظيفة [٣]، فالموظف مطالب دائمًا بالتحلي بالسلوك اللائق بالمركز الوظيفي الذي يشغله، سواء داخل الخدمة أو خارجها، وعليه تجنب كل فعل

(١) عصام عبد الفتاح مطر: **الفساد الإداري ماهيته، أسبابه و مظاهره**، الإسكندرية: دار الجامعة، ٢٠٠٥م، ص:٣٠٣.

(٢) هناء يماني: **الفساد الإداري وعلاجه من منظور إسلامي**، السعودية، بدون دار نشر، ٢٠٠٥م، ص:٧.

(٣) قاسم نايف علوان: **تأثير العدالة التنظيمية على انتشار الفساد الإداري**، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، العدد: ٧، الجزائر، ٢٠٠٧م، ص:٦٨.

يتنافى مع طبيعة مهامه، ومن صور ذلك: ارتكاب الموظف لفعل مُخل بالحياء في العمل كاستعمال المخدرات، أو التورط في جرائم أخلاقية (١).

٢- أداء أعمال الغير براتب بدون إذن السلطة المختصة.

٣- الانشغال بعمل تجاري، وشراء ما تعرضه السلطة للبيع.

٤- الجمع بين الوظيفة وعمل آخر من شأنه الإضرار بالواجبات الوظيفية (٢).

٥- المحسوبية والمحاباة: وهما وجهان لعملة واحدة، وهما أبرز صور الفساد والأكثر انتشارًا. ويقصد بالمحسوبية: الخروج عن قوانين وتنظيمات وتعليمات الإدارة العامة في مجال التعيينات والترقيات والتنقلات وتحديد الأجور(٣). أما المحاباة: فتعرف على أنها استخدام العلاقات الترابية أو العلاقات العشائرية أو الحزبية أو الجهوية لغرض اكتساب مصلحة أو تسهيل مهمة أو التهرب من مسؤولية. ويترتب على ظاهرة المحسوبية والمحاباة شغل الوظائف العامة بأشخاص غير مؤهلين؛ مما يؤثر على انخفاض كفاءة الإدارة في تقديم الخدمات وزيادة الإنتاج (٤). وهناك نوعين من المحسوبية: محسوبية اجتماعية وتسمى بالمحسوبية الشخصية أيضًا، وتعني اختيار الأقارب والأصهار والأصدقاء وأقاربهم دون النظر لاعتبارات الكفاءة والجدارة، أما الثانية: فتسمى بالمحسوبية السياسية، وهي مكافئة أنصار الحزب الحاكم ومؤيديه بالترقية في الوظائف، وعقاب خصوم الحزب بنقلهم دون النظر لاعتبارات الكفاءة والجدارة (٥). ويعد هذا الأخير الأكثر انتشارًا في الإدارات المحلية، فالمنتخبين الذين تم دعمهم للوصول إلى العضوية ملزمون برد هذا الجميل وهو التعيين في وظيفة دون وجه حق، لكن عواقب هذا العمل يعاني منه باقي أفراد المجتمع، لذا صنفت هاتين الوسيلتين من أخطر الوسائل التي أثرت على تطور المجتمع، وكانتا ولا تزال عائقًا نحو تنمية محلية وطنية.

٦- سوء استعمال السلطة: ومن صور ذلك: تقديم الخدمات الشخصيّة، وتسهيل الأمور وتجاوز اعتبارات العدالة الموضوعيّة .

٧- الوساطة: بالإضافة إلى المحسوبية وما تخلفه من آثار سلبية وخطيرة على الإدارة إلا أن الوساطة لا تقل خطورة عنها، فهي الأخرى صورة من صور الفساد الذي ينخر في

---

(١) هناء يماني: **الفساد الإداري وعلاجه من منظور إسلامي**، السعودية، مرجع سابق، ص: ٦-٨ .
وعز الدين بن تركي: **الفساد الإداري: أسبابه، وآثاره وطرق معالجته**، ملتقى وطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد الإداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ٢٠١٢م، ص: ٥.
(٣) عبد العالي حاحة: **الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر**، مرجع سابق، ص:٤٠٠.
(٤) أحمد عبد الرحمن الشميمري ، مصطفى محمد أبو بكر: **الفساد الإداري ظواهره وسبل علاجه**، السعودية، ط١، ٢٠١٣م، ص: ٢٧.
(٥) عبد العالي حاحة: **الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر**، مرجع سابق، ص: ٤٠٢.

الإدارة، ويلجأ الموظف في الإدارة المحلية إلى الوساطة في حالة النقل أو الترقية أو العلاوة خصوصًا إذا كان لديه منافسين فهنا يلجأ إلى الوساطة لدى اللجنة التي تقوم باقتراح أو تفضيل أحد على الآخر(١). والوساطة أو الواسطة يمارسها الوسيط الذي يكون صديقًا للموظف أو أحد معارفه أو أقاربه، أو من أصحاب النفوذ.

وهكذا يظهر أن هناك العديد من الانحرافات السلوكية والتي تندرج تحت مسمى الفساد المالي والإداري، وأكثرها انتشارًا وتأثيرًا في المجتمع؛ الوساطة والمحسوبية، بما لهما من عظيم الأثر السيء على تحقيق التنمية الاقتصادية.

الفرع الثالث

الانحرافـات الجنائيــة

تشمل المخالفات التي يرتكبها الموظف وتنطوي على الجرائم الجنائية مثل:

١- الرشوة: وهي سلوك ينطوي على طلب أو قبول أو أخذ نقود أو أية فائدة أخرى من جانب موظف ما، مقابل أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل أو الإخلال بواجبات الوظيفة (٢).
٢- اختلاس المال العام: وهو قيام الموظف العام أو من في حكمه بإدخال أشياء ذات قيمة- مهما كانت هذه القيمة- إلى ملكيته الخاصة دون وجه حق (٣)، ويأخذ أشكالاً مختلفة، منها: قيام بعض الجباه بتحصيل أموال غير مُستحقة بعضها من قبيل الرسوم أو الغرامات أو العوائد أو الضرائب.
٣- التزوير في محررات رسمية: وهو تغيير لطبيعة المستندات والوثائق الرسميّة؛ حتى تُستعمَل فيما زُوّرَت من أجله، ويترتب عليه الإضرار بالغير، والسرقة، وجرائم السلوك الشخصي الأخرى (٤).

---

(١) جبريل عبد القادر: **الفساد الإداري عائق الإدارة والتنمية والديموقراطية**، ماجستير إدارة أعمال، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، ٢٠١٠م، ص: ١١٤.
(٢) نضيرة بو عزة: ملتقى وطني تحت عنوان " **حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري**، عنوان المداخلة " جريمة الرشوة في ظلال قانون ١-٦، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ٢٠١٢م، ص:٣.
(٣) حاجة عبد العالي: **الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر**، دكتوراه، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، ٢٠١٢/٢٠١٣م، ص: ١٦٨.
(٤) كنزة الوزاني: **أثر الفساد الإداري على أبعاد التنمية المستدامة في الجزائر**، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي بونعامة، خميس مليانة، ٢٠١٥م، ص: ٣٠.

الفرع الرابع

الانحرافـات التنظيميـة

ويُقصَدُ بها تلك المخالفات التي تصدر عن الموظف أثناء تأديته لمهام وظيفته التي تتعلق بصفةٍ أساسيّةٍ بالعمل، ومن أهمها [1]:

١- عدم احترام العمل: ومن صور ذلك: التأخر في الحضور صباحًا، والخروج في وقت مبكر عن الدوام الرسمي، والنظر إلى الزمن المتبقي من العمل بدون النظر إلى مقدار إنتاجيّته، وقراءة الجرائد واستقبال الزوار، والتنقل من مكتب إلى آخر .

٢- امتناع الموظف عن أداء العمل المطلوب منه: ومن صور ذلك: رفض الموظف أداء العمل المكلف به، وعدم القيام بالعمل على الوجه الصحيح، والتباطؤ في أداء العمل.

٣- التراخي: ومن صور ذلك: الكسل، والرغبة في الحصول على أجرٍ ّ أكبر مقابل أقل جهد، وتنفيذ الحدّ الأدنى من العمل.

٤- عدم الالتزام بأوامر وتعليمات الرؤساء: ومن صور ذلك: العدوانيّة نحو الرئيس، وعدم إطاعة أوامر الرئيس، والبحث عن المنافذ والأعذار لعدم تنفيذ أوامر الرئيس.

٥- السلبيّة: ومن صور ذلك: اللامبالاة، وعدم إبداء الرأي، وعدم الميل إلى التجديد والتطوير والابتكار، والعزوف عن المشاركة في اتخاذ القرار، والانعزالية، وعدم الرغبة في التعاون، وعدم تشجيع العمل الجماعي، وتجنب الاتصال بالأفراد [2].

٦- عدم تحمّل المسؤوليّة: ومن صور ذلك: تحويل الأوراق من مستوىً إداريّ إلى آخر، والتهرّب من الإمضاءات والتوقيعات لعدم تحمّل المسؤولية.

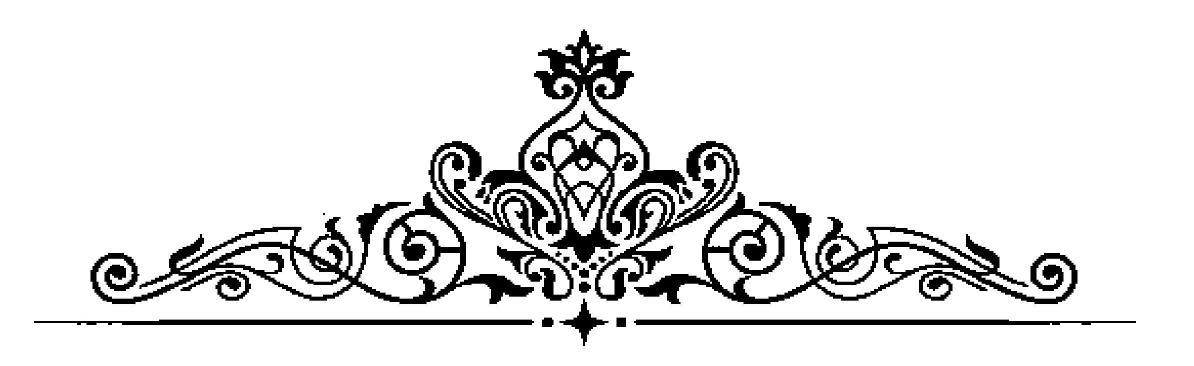
٧- إفشاء أسرار العمل: يقصد بهذه الظاهرة أن يقوم الموظف بإفشاء أسرار المنظمة أو الأسرار الخاصة بالأفراد المُتصلين بالمنظمة، سواء من الأفراد العاملين بها أو عملائها، فيقوم الموظف بإطلاع العمال على التقارير السريـة التي كتبها الرؤساء بشأنهم [3].

---

(١) هناء يماني: **الفساد الإداري وعلاجه من منظور إسلامي**، مرجع سابق، ص:٦.

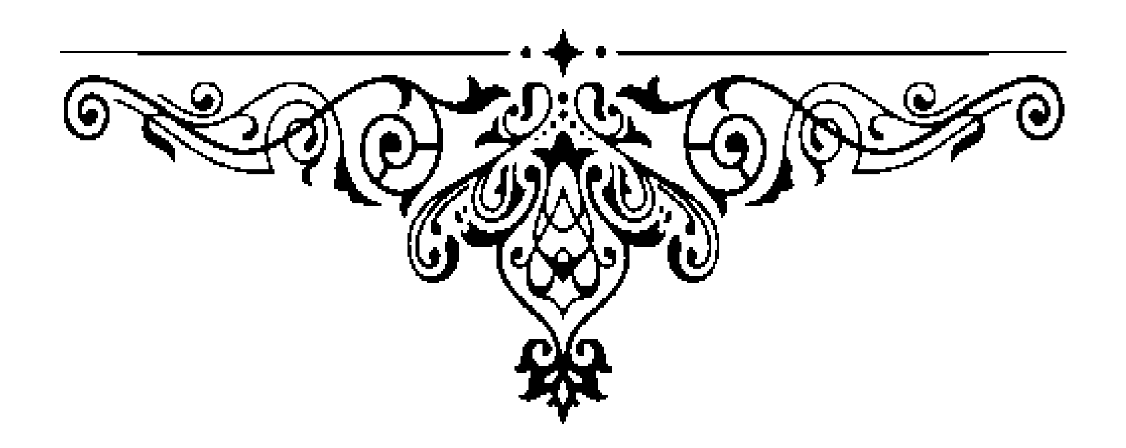
(٢) قاسم نايف علوان: **تأثير العدالة التنظيميّة على انتشار الفساد الإداري**، مجلة العلوم الاقتصاديّة، العدد:٧، ٢٠٠٧م، ص:٦٢. خلود الفليت، وصديق نصار: **منهج القران الكريم في علاج الفساد الإداري**، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الدولي الأول الذي ينظمه مركز القران والدعوة الإسلاميـة، غزة، ٢٠٠٨م، ص:١٤.

(٣) أحمد بن عبد الرحمن الشميشري: **أخلاقيات الموظف المسلم**، الجمعية السعودية للإدارة، الرياض، ط ٣، ٢٠٠٤م، ص:٤٢.



الفصل الثاني

آثار الفساد المالي والإداري على التنمية الاقتصادية في مصر



تمهيد وتقسيم :

لقد أصبحت التنمية الاقتصادية مسألة ذات أبعاد اقتصادية واجتماعية وسياسية، حيث أننا نجد اليوم عالمًا غدت فيه التنمية محور كل جهد، وغاية كل خطة بحث، وزاد الاهتمام بمعرفة موضوعها وتباين مقاصدها وأهدافها، وأصبحت الشغل الشاغل والهم الرئيسي لكل دعاة التحرر وبناء المجتمعات البشرية.

ويعد الفساد المالي والإداري من أكثر العوامل السلبية تأثيرًا على التنمية إذ يعده الكثيرون معوق متعدد الآثار، فهو يؤثر في تطور البنى التحتية والهياكل الاقتصادية للبلدان التي تعاني من انتشاره فيها، فضلًا عن كونه يفرض تكاليف إضافية على المستثمرين غير منظورة وغير قابلة للتعويض، ويلحق ضررًا كبيرًا في مناخ الاستثمار، والأخطر من ذلك أنه يعطل العمل بالقوانين النافذة، ويعيق تنفيذ السياسات الاقتصادية، ويقيم موانع حقيقية أمام تدفق الاستثمار الأجنبي؛ لأنه يعطل تطلعاتهم الاستثمارية، ويفشل قراراتهم من خلال التمادي في تعقيد الإجراءات في وجه المستثمرين وفتح منافذ متعددة لزيادة حزمة الأموال المنتزعة قسرًا، إلى جانب الرشوة الطوعية التي يدفعها المستثمرون مقابل التسهيلات والإجراءات القانونية اللازمة لإقامة المشاريع الاستثمارية، ويصيب النشاط الاقتصادي بشلل جزئي، وقد يلحقه بإعاقة دائمة تمنعه من مواكبة التطور والارتقاء بمستوى معيشة الناس.

ويؤثر الفساد المالي والإداري سلبًا على التنمية الاقتصادية والمشاريع التنموية المخططة، ويعطل تنفيذ تلك المشاريع، بالإضافة إلى قدرته على جعل الدول تأن تحت وطأة المديونية الكبيرة مما يزيد في حدة الفقر ويشكك بمبدأ العدالة الاجتماعية، مما يهدد سيادة الدولة ويؤخر الارتقاء والتطور للمجتمعات والأمم.

ولا نجانب الصواب إذا ما قلنا بأنه لا يمكن فصل النظام الإداري والمالي عن الأنظمة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ولا يمكن فهم نظام بمعزل عن الأنظمة الأخرى، وهذا يعود إلى كون هذه الأنظمة مترابطة مع بعضها البعض، وهذا الترابط يشكل الفلسفة العامة لأي مجتمع من المجتمعات، وكل واحد منها يكون عامل ضبط نسبي للأنظمة الأخرى؛ وتأسيسًا على هذا تتأتى خطورة الفساد المالي والإداري، وانعكاساته السلبية على مختلف نواحي هذه الأنظمة.

وتواجه مصر من بين مشاكل وأزمات عدة، ظاهرة الفساد التي تنخر في جسد الدولة والمجتمع منذ عقود وتتفاقم يومًا بعد يوم. وتبدو مكافحة الفساد في مصر معقدة وصعبة بسبب خطورة القضية، لذلك من الضروري تتبع هذه الظاهرة المدمرة عبر التاريخ المصري، وكذلك توصيف الفساد وأسبابه ومظاهره في الواقع المصري، للوقوف على أفضل الأساليب العلمية القادرة على الحد من هذه الظاهرة.

وفي ضوء ما سبق يتم تقسيم هذا الفصل الي مبحثين كما يلي:

المبحث الأول : مظاهر الفساد المالي والإداري وأثرها على التنمية الاقتصادية.

المبحث الثاني: تحليل اتجاهات الفساد المالي والإداري في مصر.

المبحث الأول

مظاهر الفساد المالي والإداري وأثرها على التنمية الاقتصادية

تمهيد وتقسيم:

استحوذ مفهوم التنمية على اهتمام الاقتصاديين المعاصرين وأثار جدلهم، لذا تشهد الأدبيات المعاصرة حول التنمية محاولات عديدة لتحديد هذا المفهوم، وتُعتبر التنمية الاقتصادية من أهم المؤشرات التي تدل على نجاح وتطور اقتصاد بلد ما، والتي تُعدّ مؤشرًا لنجاح السياسات الاقتصادية المستخدمة في البلاد، وكذلك يُعتبر أحد المؤشرات الدالة على التطور والرفاهية الخاصة بالمجتمع.

وعليه؛ فإن الدول المتقدمة اقتصاديًا هي تلك التي حققت الكثير في هذا الاتجاه، بينما تلك التي حققت تقدمًا غير ملحوظ في هذا الطريق هي ما يطلق عليها الدول النامية اقتصاديًا . كما أن التنمية الاقتصادية لا تنطوي فقط على متغيرات اقتصادية معينة، لكنها تتضمن أيضًا تغيرات هامة في المجالات الاجتماعية والهيكلية والتنظيمية. حيث تضمن التنمية زيادات في الدخل القومي الحقيقي، وكذلك زيادة نصيب الفرد منه؛ مما يساعد على زيادة الادِّخار، ودعم التراكم الرأسمالي، والتقدم التكنولوجي في المجتمع. كما تتضمن التنمية الاقتصادية كذلك تحسين الكفاءات والمهارات والقدرات للعاملين، للحصول على الدخل، وتنظيم الإنتاج بطريقة أفضل، وتطوير وسائل النقل والمواصلات، وتقدم المؤسسات المالية، وزيادة معدل التحضر في المجتمع، وتحسين مستويات الصحة والتعليم [١].

إن للفساد المالي والإداري آثار سلبية وخيمة على جميع الأصعدة والمجالات، سواءً كانت اقتصادية أو سياسية أو إدارية أو اجتماعية، فهو وإن جني من ورائه بعض المنحرفين إداريًا كسبًا؛ إلا أن الآثار السلبية التي تنعكس على المجتمع أكثر بكثير من الفوائد التي يجنيها هؤلاء من وراء الفساد، إذ أنه مرض خطير إذا انتشر في مجتمع ما دمره لا محالة.

وفي ضوء ما سبق؛ يتم تقسيم هذا المبحث إلي المطالب الآتية:

المطلب الأول : الإطار النظري للتنمية الاقتصادية.

المطلب الثاني: الآثار الإيجابية للفساد المالي والإداري" عند أصحاب المدرسة الوظيفية".

المطلب الثالث: الآثار السلبية للفساد المالي والإداري على التنمية الاقتصادية.

---

(١) خالد عيادة نزال عليمات: **انعكاسات الفساد على التنمية الاقتصادية**، مرجع سابق، ص: ٤٠.

المطلب الأول
الإطار النظري للتنميـــة الاقتصاديـــة

تمهيد وتقسيم:

لقد استطاع الإنسان البدائي الحصول على أساسيات الحياة مباشرة من الأرض أو الطبيعة، ومع نمو مهارات الإنسان و قدراته تعرف إلى أساليب وفنون إنتاجية جديدة، استطاع عن طريقها الحصول على إنتاج أكبر من الأرض، بمجهود أقل نسبيًا من ذي قبل.

ولقد تمخض عن زيادة السكان، فضلًا عن تقسيم المجتمع إلى جماعات وأمم؛ تحديد المتاح من الموارد الطبيعة لكل فرد أو جماعة من الأفراد، بحيث أصبح من الضروري أن تستخدم هذه الموارد بأساليب أفضل؛ أي أكثر كفاءة. وقد تطلب ذلك تكوين رأس المال، الذي تمخض بدوره عن زيادة إنتاجية العمل.

ومن هذا المنطلق، فإن التنمية الاقتصادية تعني تقدم المجتمع عن طريق استنباط أساليب إنتاجية جديدة أفضل، ورفع مستويات الإنتاج من خلال إنماء المهارات والطاقات البشرية، وخلق تنظيمات أفضل؛ هذا فضلًا عن زيادة رأس المال المتراكم في المجتمع على مر الزمن.

وبناءً على ما سبق يتعين علينا أن نبدأ بتحديد مفهوم التنمية الاقتصادية، ثم بعد ذلك ندلف إلى بيان أهميتها وأهدافها، وذلك من خلال الفروع الآتية:

الفـــــرع الأول: مفهوم التنمية لغة واصطلاحًا.

الفرع الثـــاني: مفهوم التنمية الاقتصادية.

الفرع الثالــث: مفهوم التنمية الاقتصادية في الفكر الإسلامي.

الفرع الرابـــع: العلاقة بين التنمية الاقتصادية والنمو الاقتصادي.

الفرع الخـامس: أهداف التنمية الاقتصادية.

الفرع السـادس: أهمية التنمية الاقتصادية.

الفرع الأول

مفهوم التنمية لغة واصطلاحاً

أولًا: التنمية لغة:

التنمية: من " نما"، وهي بمعنى الرفع والصعود والزيادة.

قال ابن منظور: نمي :النَّماءُ: الزِّيَادَةُ .نَمَى يَنْمِي نَمْياً ونُمِيّاً ونَماءَ :زَادَ وكثر[1].

قال الخليل: "نما الشيء ينمو نُموًا، ونَمَى يَنمي نماءً أيضًا. وأنماه الله: رفعه، وزاد فيه، ونما الخِضاب يَنمو نموًا إذا زاد حمرةً وسوادًا، ونميتُ فلانًا في الحَسَب، أي: رفعته، فانتمى في حسبه [2].

وقال إسحاق: نما في الشجرة أي صعد فيها: يَنمو نُموًا [3].

وقال أبو عبيد: " وكل شيء رفعته فقد نَمَيته.... ولهذا قيل: نمي الخِضاب في اليد والشعر وإنما هو ارتفع وعلا [4].

وقال الفارابي: " ونَما الشيءُ، أي: زاد" [5].

ثانيًا: التنمية اصطلاحًا:

لا شك أن مفهوم التنمية في القرن الواحد والعشرين، أخذ أبعادًا ومفاهيم أوسع من تلك التي كانت سائدة في منتصف القرن العشرين، في ظل عصر تتجه فيها الاقتصادات نحو العولمة. فقد ارتكزت أغلب عمليات الإنماء السابقة على بناء هياكل إنتاجية كبيرة، تعتمد أساسًا على مدخلات من المواد الأولية، في عملية الإنتاج، بينما تؤكد المؤشرات الحالية في القرن الحادي والعشرون اختلافها بشكل كبير، وذلك بسبب الاستخدام الواسع لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، ودورها الواسع في تكوين القيمة المضافة، وفي إنتاج سلع معرفية لا تعتمد في صناعتها على المدخلات من المواد الأولية، التي كانت سائدة في القرن الماضي [6].

لم تأخذ التنمية أهمية كبيرة من حيث البحث إلا بعد الحرب العالمية الثانية، بعدما تمحورت إشكاليتها في سؤال إنساني بسيط هو: لماذا هناك شعوب أصبحت غنية وأخرى لا تزال فقيرة؟، ومن

---

(١) جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور: **لسان العرب**، مرجع سابق، ١٥/ ٣٤١.

(٢) الخليل بن أحمد الفراهيدي: **العين**، دار ومكتبة الهلال، ب.ت، ص: ٨/ ٣٨٤- ٣٨٥.

(٣) إسحاق بن مرار الشيباني: **الجيم**، الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية، القاهرة، ١٩٧٤م، ص: ٣/٢٦٠.

(٤) أبي عبيد القاسم بن سلام الهروي البغدادي، **غريب الحديث**، مطبعة دائرة المعارف العثمانية، حيدر أباد، ط١، ١٩٦٤م، ص:٣٤٠/١.

(٥) إسحاق بن إبراهيم بن الحسين الفارابي: **معجم ديوان الأدب**، مؤسسة دار الشعب للصحافة والطباعة والنشر، القاهرة، ٢٠٠٣م، ص: ٨٠/٤.

(٦) عادل مجيد العادلي: **الفساد وأثره على التنمية الاقتصادية**، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية، العدد ٤٢، ٢٠١٤م، ص: ١٠١.

هنا أصبح موضوع التنمية من المواضيع الهامة التي لقيت اهتمامًا من الباحثين في مختلف الميادين الاقتصادية، والاجتماعية، والسياسية، والثقافية، والبيئية، واعتبرته المنظمات العالمية وعلى رأسها منظمة الأمم المتحدة للتنمية حقًا مكرسًا لكل الشعوب، خاصة الشعوب والدول النامية؛ حتى تستطيع اللحاق بالدول المتقدمة (١).

ويعتبر الرئيس الأمريكي (هاري ترومان) أول من استخدم لفظة التنمية في خطابه أمام هيئة الأمم المتحدة في ٢٠ يناير ١٩٤٩م (٢). وإن لم يكن معروفًا بالمعنى والمفهوم المتداول اليوم، حيث كان خليطًا بين التجارة والرفاهية الاجتماعية، ومقرونًا بالحرب الباردة، والتنافس العالمي.

وقد عرفت التنمية بأنها: "عملية ديناميكية تتكون من سلسلة من التغيرات الهيكلية والوظيفية في المجتمع، وتحدث نتيجة للتدخل في توجيه حجم ونوعية الموارد المتاحة للمجتمع، وذلك لرفع مستوى رفاهية الغالبية من أفراد المجتمع، عن طريق زيادة فاعلية أفراده في استثمار طاقات المجتمع إلى الحد الأقصى" (٣).

وعرفت أيضًا بأنها: "تنمية طاقات الإنسان إلى أقصى حد مستطاع، أو أنها إشباع الحاجات الاجتماعية للإنسان؛ للوصول بالإنسان إلى مستوى معين من المعيشة" (٤).

وحسب الأمم المتحدة هي: " تلك العمليات التي يمكن بها توحيد جهود المواطنين والحكومة لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المجتمعات المحلية " (٥).

والتنمية تعنى: "توفير عمل منتج و نوعية من الحياة الأفضل لجميع الشعوب، وهو ما يحتاج إلى نمو كبير في الإنتاجية والدخل وتطوير للمقدرة البشرية، وحسب هذه الرؤيا فإن هدف التنمية ليس مجرد زيادة الإنتاج، بل تمكين الناس من توسيع نطاق خياراتهم، وهكذا تصبح عملية التنمية: عملية تطوير للقدرات، وليست عملية تعظيم المنفعة أو الرفاهية الاقتصادية فقط، بل الارتقاء بالمستوى الثقافي والاجتماعي والاقتصادي، ويبين ذلك أن حاجات الإنسان كفرد ليست كلها مادية و لكن تحتوي أيضًا على العلم، والثقافة، وحق التعبير، والحفاظ على البيئة، وممارسة الأنشطة، وحق المشاركة في تقرير شؤون الأفراد بين الأجيال الحالية والمقبلة" (٦).

(١) رحالي حجيلة، بوخالفة رفيقة: **التنمية من مفهوم تنمية الاقتصاد إلى مفهوم تنمية البشر**، ب.ت.ط، ص:٢.

(٢) البنك الدولي: **التعليم في منطقة الشرق الأوسط، استراتيجية نحو التعليم من أجل التنمية**، شبكة التنمية البشرية، ١٩٩٨م، ص: ٦.

(٣) مدحت محمد أبو النصر: **إدارة وتنمية الموارد البشرية(الاتجاهات المعاصرة)**، مجموعة النيل العربية، القاهرة، ٢٠٠٧م، ص: ١٨٩.

(٤) عبد الرحمن أبو كريشة: **علم الاجتماع التنمية**، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ٢٠٠٣م، ص:٣٧.

(٥) محمد شفيق: **البحث العلمي (الخطوات المنهجية لإعداد البحوث الاجتماعية)**، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ١٩٩٨م، ص:١٣.

(٦) خالد مصطفى قاسم: **إدارة البيئة والتنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة**، الدار الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٧م، ص:١٩.

الفرع الثاني
مفهوم التنمية الاقتصادية

لقد زاد الاهتمام بمشكلة التنمية الاقتصادية على المستويين النظري والعملي وكذا المستويين المحلي والدولي منذ نهاية الحرب العالمية الثانية؛ ويرجع ذلك إلى حصول كثير من الدول المتخلفة على استقلالها مع سيادة الشعور لدى هذه الدول وحكوماتها بضرورة تحقيق مستوى معيشي يليق بالكرامة الإنسانية وللحاق بركب الدول المتقدمة، حيث أن المستويات المعيشية المرتفعة للدول المتقدمة لم تعد خافية على شعوب الدول المتخلفة بفضل وسائل الإعلام (١).

ولقد تنوعت المفاهيم الخاصة بالتنمية الاقتصادية، والتي تتراوح بين المفاهيم التقليدية والحديثة، حيث تعتبر فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية بداية ما يمكن تسميته عصر النهضة في العالم.

وكان مفهوم التنمية قاصرًا على النمو الاقتصادي المتمثل في زيادة الدخل القومي، وتراكم رأس المال عن طريق القيام بمشروعات صناعية. ثم بدأ النقد يوجه إلى هذا المفهوم الأحادي للتنمية، على أساس أنه مفهوم جزئي لا يعبر عن التقدم الاقتصادي بشكل صحيح .

ومن هنا فسوف نتطرق إلى مجموعة من التعاريف التي تناولت مفهوم التنمية الاقتصادية، إذ يصعب إعطاء مفهوم واحد للتنمية الاقتصادية واعتباره ملمًا بمختلف الجوانب، ثم بعد ذلك نحاول تقديم مفهوم شامل للتنمية الاقتصادية.

وقد صاغ أحد الباحثين مفهوم التنمية الاقتصادية، على أنها الزيادة على مر الزمن في إنتاج السلع المادية بالنسبة للفرد، وذلك من خلال التوسع في استخدام الموارد العاطلة من الأرض والعمل، أو في مستوى الإنتاجية، وذلك عن طريق تطوير الإجراءات التنظيمية المشتملة على ترشيد استخدام الموارد، وأساليب الإنتاج، وتطوير التكنولوجيا (٢).

ويمكن تعريف التنمية الاقتصادية بأنها: مجموعة السياسات التي يتخذها مجتمع معين، وتؤدي الي زيادة معدلات النمو الاقتصادي، استنادًا إلي قواه الذاتية، مع ضمان تواصل هذا النمو وتوازنه لتلبية حاجات أفراد المجتمع، وتحقيق أكبر قدر من العدالة الاجتماعية (٣).

---

(١) السيد عطية عبد الواحد: **دور السياسات المالية الإسلامية في تحقيق" التنمية الاقتصادية- التوزيع العادل للدخول- التنمية الاجتماعية" نماذج للقيم الأخلاقية في السياسة المالية الإسلامية**، دار النهضة العربية، ط ٢، القاهرة، ١٩٩٣م، ص: ٣٦٧.

(٢) محمد فاضل محمد عزيز: **التنمية الاقتصادية**، بغداد، مطبعة الحوادث، ١٩٨٤م، ص: ١.

(٣) محمد مدحت مصطفي، سهير عبد الظاهر أحمد: **النماذج الرياضية للتخطيط والتنمية الاقتصادية**، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، مصر، ١٩٩٩م، ص: ٧.

وهي العملية التي بمقتضاها يجري الانتقال من حالة التخلف إلي التقدم، ويعرفها آخرون بأنها العملية التي يتم بمقتضاها دخول الاقتصاد الوطني مرحلة الانطلاق نحو النمو الذاتي [١].

ويمكن تعريف التنمية الاقتصادية بأنها: عبارة عن التغيرات الهيكلية التي تحدث في الاقتصاد القومي بأبعادها المختلفة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والتنظيمية؛ من أجل تحسين نوعية الحياة، وتوفير حياة كريمة لجميع أفراد المجتمع، والانتقال من حالة التخلف الاقتصادي بكل أبعاده إلي حالة من التقدم الاقتصادي بمفهومه الشامل، ويقاس ذلك من خلال عدة مؤشرات منها: الزيادة المستمرة في متوسط دخل الفرد الحقيقي، بالإضافة إلي مؤشرات أخري، مثل: المؤشرات الصحية، والتعليمية، وبعض الخدمات الأساسية، وغيرها من المؤشرات التي تصدر عن الأمم المتحدة، ويسمي تقرير التنمية البشرية [٢].

والتنمية الاقتصادية: عبارة عن عملية متعددة الأبعاد، تتضمن إجراء تغيرات جذرية في الهياكل الاجتماعية والسلوكية والثقافية والنظم السياسية والإدارية، جنبًا إلى جنب مع زيادة معدلات النمو الاقتصادي، وتحقيق العدالة في توزيع الدخل القومي، واستئصال جذور الفقر في مجتمع ما [٣].

وتعرف التنمية الاقتصادية بأنها: العملية التي تحدث من خلال تغيير شامل ومتواصل، مصحوب بزيادة في متوسط الدخل الحقيقي، وتحسين في توزيع الدخل لصالح الطبقة الفقيرة، وتحسين نوعية الحياة، وتغيير هيكلي في الإنتاج [٤].

وعرفت بأنها: "تقدم للمجتمع عن طريق استنباط أساليب إنتاجية جديدة أفضل، ورفع مستويات الإنتاج، من خلال إنماء المهارات والطاقات البشرية، وخلق تنظيمات أفضل" [٥].

و "هي العملية التي من خلالها نحاول زيادة متوسط نصيب الفرد من إجمال الناتج القومي خلال فترة زمنية محددة؛ وذلك من خلال رفع متوسط إنتاجية الفرد، واستخدام الموارد المتاحة لزيادة الإنتاج خلال تلك الفترة" [٦].

---

(١) مدحت القرشي: **التنمية الاقتصادية "نظريات وسياسات وموضوعات"**، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، ط ١، ٢٠٠٧م، ص:١٢٢.

(٢) عبد المطلب عبد الحميد: **النظرية الاقتصادية "تحليل جزئي وكلي للمبادئ"**، الدار الجامعية، مصر، ٢٠٠١م، ص:٤٧٢-٤٧٤.

(٣) رمزي سلامة: **اقتصاديات التنمية**، الدار الجامعية، الأردن، ١٩٩٨م، ص: ١٠٧- ١٠٨.

(٤) عبد القادرعطية: اتجاهات حديثة في التنمية، الدار الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٣م، ص: ٩ .

(٥) هوشيار معروف: **دراسات في التنمية الاقتصادية**، دار الصفاء للنشر، جامعة البلقاء التطبيقية، ط١، ٢٠٠٥م، ص: ١١.

(٦) نعمة الله نجيب إبراهيم: **أسس علم الاقتصاد**، مؤسسات شباب الجامعة، الإسكندرية، ٢٠٠٠م، ص:٤٩٩.

و"التنمية الاقتصادية هي عملية يرتفع بموجبها الدخل القومي الحقيقي خلال فترة من الزمن، وإذا كان معدل التنمية أكثر من معدل زيادة السكان، ارتفع الدخل الحقيقي للفرد" [١].

ومن التعريفات السابقة يتبين أن التنمية الاقتصادية: هي تغيير جذري يكمن في الجهد المبذول من جميع مكونات المجتمع؛ من أجل النهوض بمختلف ميادين الحياة الإنسانية، ورفع مستوى المعيشة، والقضاء على الفقر والبطالة، مع الزيادة التراكمية المستمرة في متوسط نصيب الفرد من الدخل القومي الحقيقي، وتحقيق قدر ممكن من العدالة الاجتماعية [٢].

ووفقًا لهذا المفهوم فإن التنمية تحتوي على العناصر الآتية [٣]:

- الشمولية: فالتنمية تغيير شامل ينطوي على كافة الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية والأخلاقية.
- حدوث زيادة مستمرة في متوسط الدخل الحقيقي لفترة طويلة من الزمن، يوحي بأن التنمية عملية طويلة الأجل.
- إحداث تحسن في توزيع الدخل لصالح الطبقة الفقيرة، أي التخفيف من ظاهرتي الفقر والبطالة.
- تحسين في نوعية السلع والخدمات المقدمة للأفراد.
- تغيير هيكل الإنتاج بما يضمن توسيع الطاقة الإنتاجية بطريقة تراكمية.
- تواصل أو استمرار التنمية.

الفرع الثالث

مفهوم التنمية الاقتصادية في الفكر الاسلامي

بصفة عامة ليس من الضروري أن تتطابق المصطلحات الاقتصادية والمالية في الفكر الإسلامي مع الفكر المعاصر، طالما كان مضمونهما واحدًا وكان الهدف منهما أيضًا واحدًا، وهذا ما يتجلى بوضوح في مفهوم التنمية الاقتصادية حيث لم يرد مصطلح النمو أو التنمية في القرآن الكريم والسنة النبوية، إلا أن هناك العديد من المصطلحات المرادفة والتي منها: الإعمار، والابتغاء من فضل

(١) السيد عطية عبد الواحد: **دور السياسة المالية الإسلامية في تحقيق" التنمية الاقتصادية- التوزيع العادل للدخول- التنمية الاجتماعية"** مرجع سابق، ص: ٣٧٠-٣٧١.

(٢) خالد عيادة نزال عليمات: **انعكاسات الفساد على التنمية الاقتصادية**، مرجع سابق، ص: ٤٢.

(٣) سعد الظفيري، يعقوب الرفاعي: **الإدارة الحكومية والتنمية**، منشورات ذات السلاسل، الكويت، ط١، ١٩٩٩م، ص:٢٥٧.

الله تعالى، والسعي في الأرض وإصلاحها، ونشدان الحياة الطيبة، والتمكين؛وجميع هذه المصطلحات تحمل معنى التنمية الاقتصادية إن لم تزد عليه [1] .

قال تعالى : ﴿**وَإِلَى ثَمُودَ أَخَاهُمْ صَالِحًا قَالَ يَا قَوْمِ اعْبُدُوا اللَّهَ مَا لَكُمْ مِنْ إِلَهٍ غَيْرُهُ هُوَ أَنْشَأَكُمْ مِنَ الْأَرْضِ وَاسْتَعْمَرَكُمْ فِيهَا فَاسْتَغْفِرُوهُ ثُمَّ تُوبُوا إِلَيْهِ إِنَّ رَبِّي قَرِيبٌ مُجِيبٌ٦١**﴾[2]. قال القرطبي: " قال ابن العربي قال بعض علماء الشافعية : الاستعمار طلب العمارة ؛ والطلب المطلق من الله تعالى على الوجوب ...... فقوله تعالى: استعمركم فيها خلقكم لعمارتها" [3]، والسين والتاء في كلمة: (**اسْتَعْمَرَكُمْ**) للطلب، فالاستعمار هو طلب العمارة، والطلب المطلق من الله تعالى على الوجوب، واستعمركم فيها أي جعلكم عمارًا تعمرونها، وتستغلونها بالزراعة والصناعة والبناء والتعدين. فكون الأرض قابلة للعمارة النافعة للإنسان، وكون الإنسان قادرًا عليها بما منحه الله تعالى من العقل الهادي والقدرة على التصرف والأداة لتسخير موجودات الدنيا؛ دليل على وجود الخالق الحكيم [4].

والآية الكريمة تدل على أن التنمية فريضة، فالإسلام وضع للتنمية حسابًا خاصًا فجعلها في حكم الواجب، حيث لا تستمر الحياة ولا تستقيم إلا بها، وهي من الأركان الأساسية التي يقام عليها المجتمع الإسلامي، ويعد مصطلح "العمارة والتعمير" في ظل الفكر الإسلامي، من أقرب المصطلحات التي تعبر عن التنمية الاقتصادية في ديننا الحنيف، فلفظ العمارة أو التعمير يحمل في طياته مضمون التنمية الاقتصادية، "وقد يزيد عنها، فهو نهوض في مختلف مجالات الحياة الإنسانية، كمرحلة لغاية أخرى؛ وهي عبادة الله في الأرض" [5].

وتأتي التنمية في الاقتصاد الإسلامي كجزء من كل (عقيدة وشريعة). بحيث تدور في فلكها الرحب باعتبارها نظامًا ربانيًا محكمًا، مصدره الكتاب والسنة، لذلك فإن التنمية الاقتصادية من منظور شرعي تتميز عن غيرها بخصائصها وسماتها، بأنها ربانية المصدر، واقعية التطبيق، شاملة متكاملة، تراعي خصوصيات الفرد والجماعة، وتبحث عن التوزيع العادل، وتحقيق التكافل الاجتماعي، والرخاء الاقتصادي، والارتقاء بالإنسان لأعلي الغايات المقدرة له، وأنها تنمية تسعي إلي الإصلاح ورفض الفساد.

---

(١) السيد عطية عبد الواحد: **دور السياسة المالية الإسلامية في تحقيق" التنمية الاقتصادية- التوزيع العادل للدخول- التنمية الاجتماعية" نماذج للقيم الأخلاقية في السياسة المالية الإسلامية**، مرجع سابق، ص:٣٧٦.

(٢) **سورة هود**: الآية رقم: ٦١.

(٣) محمد بن أحمد الأنصاري القرطبي: **الجامع لأحكام القرآن**، مرجع سابق، ص: ٥٦/٩.

(٤) وهبة بن مصطفى الزحيلي: **التفسير المنير في العقيدة والشريعة والمنهج**، دار الفكر المعاصر، دمشق، سوريا، ط٢، ١٤١٨ هـ ، ١٢/ ٩٩.

(٥) عبدالهادي النجار: **الإسلام والاقتصاد، دراسة في المنظور الإسلامي لأبرز القضايا الاقتصادية والاجتماعية المعاصرة**، عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، العدد٦٣، الكويت، ١٩٨٣م، ص:٦١.

وقد وردت كلمة العمارة في السنة مرادفة للتنمية الاقتصادية، فعن عائشة رضي الله عنها قالت: قال رسول الله ﷺ: " من عمر أرضًا ليست لأحد فهو أحق بها" (١)

ولقد استخدم علي بن ابي طالب رضي الله عنه لفظ العمارة للدلالة علي معني أعمق للتنمية الاقتصادية فقال: "ليكن نظرك في عمارة الأرض أبلغ من استجلابك الخراج " (٢).

وقد شاع استخدام كلمة العمارة كمرادف للتنمية الاقتصادية عند علماء المسلمين أمثال: ابن خلدون في مقدمته، و أبو يوسف في كتاب الخراج، والمقريزي في خططه، والراغب الأصفهاني في كتابه الذريعة إلى مكارم الشريعة (٣) .

ويقوم مفهوم عمارة الأرض في الإسلام علي شرط الخلافة في الأرض، والمعنى مأخوذ من قوله تبارك وتعالى: ﴿**وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ**٣٠﴾(٤).

وتبعية هذا الاستخلاف تعني تسخير الموارد الطبيعية (الأرض) للإنسان؛ ليعمل علي انتاج السلع والخدمات، لخدمة الخلق المستخلفين، وتمكين الإنسان من هذه السلع والخدمات.

وهناك تياران فكريان إسلاميان حول القضايا المتعلقة بالتنمية، أحدهما يمثله الفيلسوف الغزالي والمدرسة الصوفية، حيث يعتبران أن الثروة والنشاطات الاقتصادية لا يجوز طلبها والبحث عنها إلا كوسيلة للفوز والنجاة في الآخرة. والتيار الآخر الذي يضم معظم المفكرين والمؤلفين الإسلاميين، فيعتبر البحث عن الثروة والرقي في الدنيا مع احترام المبادئ الإسلامية أمر مشروع، ولا يتناقض مع القيام بالواجبات الإسلامية من أجل الفوز بالآخرة (٥).

وبناءً على ما سبق: يمكن إيجاز مفاهيم التنمية الاقتصادية في الفكر الإسلامي فيما يلي:

التنمية هي: "تغيير هيكلي في المناخ الاقتصادي والاجتماعي، يتبع تطبيق الشريعة الإسلامية، ويعبئ الطاقات البشرية للتوسع في عمارة الأرض، والكسب الحلال بأفضل الطرق الممكنة، في إطار التوازن بين الأهداف المادية وغير المادية" (٦)، فالتوازن روح وحياة الإدارة الإسلامية، وبدونه

(١) أبو عبد الله أحمد بن محمد بن حنبل: **المسند**، مرجع سابق ، حديث رقم: ٢٤٨٨٣، ص: ٣٧٦/٤١.

(٢) قطب إبراهيم محمد: **السياسة المالية لعلي بن أبي طالب**، الهيئة المصرية العامة للكتاب، دار شوشة للطباعة والنشر، القاهرة،١٩٩٧م، ص:٢٩.

(٣) السيد عطية عبد الواحد: **دور السياسة المالية الإسلامية في تحقيق" التنمية الاقتصادية- التوزيع العادل للدخول التنمية الاجتماعية" نماذج للقيم الأخلاقية في السياسة المالية الإسلامية**، مرجع سابق، ص: ٣٧٧- ٣٧٩.

(٤) **سورة البقرة**: الآية رقم:٣٠.

(٥) عبد الرحمن محمود: **التنمية الاقتصادية في الفكر الإسلامي**، مجلة الجامعة العراقية، العدد ٣/٣٦، ص:١٩٨.

(٦) إياد أحمد حاج محمد: **الدور التنموي في سوريا دراسة مقارنة بين المصارف التقليدية والمصارف الإسلامية**، رسالة ماجستير، جامعة عين شمس،٢٠١١م، ص:٤١، و السيد أحمد عبد الخالق: **الاقتصاد الدولي والسياسات الاقتصادية**، ١٩٩٧م، ص:٢٩٥-٢٩٦.

تنهار ويختل بنيان الإدارة في الإسلام [١]، تلك الحقيقة التي أكدها الله سبحانه وتعالي في كتابه الحكيم فيقوله عز وجل: ﴿وَالْأَرْضَ مَدَدْنَاهَا وَأَلْقَيْنَا فِيهَا رَوَاسِيَ وَأَنْبَتْنَا فِيهَا مِنْ كُلِّ شَيْءٍ مَوْزُونٍ١٩﴾ [٢].

وهي: "تحقيق التقدم الاقتصادي، وتوفير عدالة التوزيع، ويتمثل ذلك في الوصول بالمستويات الإنتاجية والتوزيعية إلى تحقيق مستوى الكفاية لكل فرد يضمه المجتمع الإسلامي بلا استثناء" [٣].

وعرفت بأنها: "مجموعة الأنشطة التي تستهدف تحقيق قدر من الرخاء المادي المناسب؛ لتفتح جوانب الشخصية الإنسانية بما يؤهلها للقيام بحق الاستخلاف في الأرض" [٤].

وهي: "قيام المجتمع باستخدام الموارد التي وضعها الله تعالى تحت تصرفه، أفضل استخدام ممكن في ظل المعرفة الفنية السائدة، وتوزيع الناتج بما يحقق "حد الكفاية " المتناسب مع حجم الناتج لجميع الأفراد" [٥].

ويجدر بنا أن نشير إلى أن تحقيق التنمية الاقتصادية يقع على عاتق الدولة كما هو مسئولية الفرد والمجتمع، حيث أن الدولة ينبغي عليها تهيئة المناخ الأمني والإطار القانوني والاقتصادي والمالي اللازم لتحقيق عملية التنمية [٦].

وعلى ضوء ما تقدم يتضح أن التنمية الاقتصادية في الإسلام هي عملية إنتاج واستغلال خيرات الأرض بالعمل الصالح وفقًا لشرط العمارة والتمكين؛ فضلًا عن حقوق المال التي تؤدى للمجتمع كالزكاة والصدقات والكفارات. فالتنمية الاقتصادية عملية كفاية متكاملة مصحوبة بالعدالة، وهي عملية مادية وإنسانية، لأنها تهدف إلى تنمية الفرد والمجتمع ماديًا وروحيًا.

---

(١) عيسى عايد عبدالمنعم: **الاصلاح الإداري كوسيلة لتحقيق التنمية الاقتصادية في مصر من منظور إسلامي**، معهد الدراسات الاسلامية، رسالة ماجستير ٢٠١٧ م، ص: ٩١.
(٢) **سوره الحجر**: الآية رقم: ١٩.
(٣) بلال صلاح الأنصاري: **الاقتصاد بين الإسلام والنظم المعاصرة**، مركز الدراسات المعرفية، القاهرة، ط١، ٢٠١٦م، ص:١٧٧.
(٤) عبد الكريم بكار: **مدخل إلى التنمية المتكاملة رؤية إسلامية**، المسلمون بين التحدي والمواجهة، دار القلم، دمشق، ط١، ١٩٩٥م، ص:٢٨٩.
(٥) يوسف إبراهيم يوسف: **التنمية الاقتصادية في الإسلام**، ب.ط، ١٩٩٧م، ص:١٣.
(٦) السيد عطية عبد الواحد: **دور السياسة المالية الإسلامية في تحقيق" التنمية الاقتصادية- التوزيع العادل للدخول- التنمية الاجتماعية" نماذج للقيم الأخلاقية في السياسة المالية الإسلامية**، مرجع سابق، ص: ٤٠١.

الفرع الرابع

العلاقة بين التنمية الاقتصادية والنمو الاقتصادي

يجدر بنا التفريق بين مفهومين يقتربان من بعضهما هما النمو والتنمية، فالنمو لغة: الزيادة، والتنمية: إحداث النمو. أي أن التنمية في اللغة: هي العملية التي تتم لتحقيق النمو.

والأمر عند الاقتصاديين علي خلاف ذلك، فالنمو يحدث لتحقيق التنمية، إذ أن النمو يعني زيادة في الانتاج لتحقيق التنمية، بمعني تحسين ظروف المعيشة [١].

ومن المعلوم أن النمو يختلف عن التنمية، فالنمو ببساطة هو الزيادة في الوحدات المنتجة أما التنمية فهو التحسين في ظروف الحياة.

ويعرف النمو الاقتصادي بأنه: عملية يزداد فيها الدخل القومي الحقيقي للنظام الاقتصادي السائد خلال فترة زمنية طويلة [٢].

ونجد أن التنمية والنمو كل منهما يعني زيادة الطاقة الانتاجية للاقتصاد، أي زيادة الاستثمار المنتج في تنمية الامكانيات المادية والبشرية لإنتاج الدخل الحقيقي في المجتمع.

ويميل البعض إلي المساواة بين التنمية الاقتصادية والنمو الاقتصادي- أي استخدامهما كمرادفين- حيث أن كلاهما يعني التغير إلي الأحسن، ويميل عدد من الكتاب إلي استخدام مصطلح التنمية الاقتصادية علي الدول الأقل تقدمًا [٣].

إلا أن الرأي الأرجح هو وجود اختلاف واضح بين المصطلحين، حيث أن مفهوم التنمية أشمل من مفهوم النمو الاقتصادي، فعلى حين يكون النمو الاقتصادي مجرد نمو عابر لفترة زمنية محددة أو نمو تلقائي دون تدخل حكومي، نجد أن التنمية الاقتصادية لها صفة الاستمرارية، وتحدث بفعل التدخل الحكومي، ويترتب عليها تغير هيكلي يغير من المسار الاقتصادي [٤]، فهي عملية متعددة الأبعاد، تشتمل علي تغيرات في الهياكل الاقتصادية والاجتماعية، والعادات، بالإضافة الي التعجيل بالنمو

---

(١) رمضان صديق: **الدين وأثره في التنمية الاقتصادية، قراءة في المنهج الاسلامي للتنمية من منظور اقتصادي،** دار الكتب والوثائق المصرية، ط١، ٢٠١٥م، ص:١٩-٢١ .

(٢) محمد معتمد محمود عبدالغني: **دور الزكاة في دعم وتحفيز التنمية الاقتصادية،** رسالة ماجستير، المعهد العالي للدراسات الاسلامية،٢٠١٧م، ص: ٥٤.

(٣) السيد عطية عبد الواحد: **دور السياسة المالية الإسلامية في تحقيق"التنمية الاقتصادية- التوزيع العادل للدخول- التنمية الاجتماعية" نماذج للقيم الأخلاقية في السياسة المالية الإسلامية،** مرجع سابق، ص: ٣٨٦- ٣٧٥.

(٤) محمد فوزي أبو السعود: **مقدمة في الاقتصاد الكلي:** الدار الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٤م، ص:٣٣٩،٣٤٠.

الاقتصادي، وتقليل التفاوت في توزيع الدخول، وإبادة الفقر المطلق [1]، فإنها ترتبط بالتغيرات التي تحدث في النسب والعلاقات فيما بين المكونات الأساسية للاقتصاد المعني [2].

ومما سبق يتضح أن **النمو الاقتصادي** يتمثل في زيادة حقيقية في متوسط دخل الفرد على المدى البعيد، ويركز على الكم الذى يحصل عليه الفرد من السلع والخدمات، دون النظر إلى نوعية السلع والخدمات، أو توزيع الدخول بين فئات المجتمع بشكل يحقق العدالة الاجتماعية، فهو يحدث تلقائيًا، ودون تدخل من الحكومة، ومرتبط باقتصاديات الدول المتقدمة، بينما **التنمية الاقتصادية** تتضمن جميع عناصر النمو من زيادة في متوسط الدخل للفرد زيادة حقيقية على المدى البعيد، إلا أنها تتميز عن النمو بإعادة توزيع الدخول لصالح الطبقات الفقيرة، وتوفير خدمات؛ كالتعليم والصحة وغيرها من الخدمات الأساسية، وهنا تتدخل الحكومة بشكل مباشر وغير مباشر لتوفير تلك الخدمات والسلع للطبقة الفقيرة بالمجتمع، وتحقيق عدالة التوزيع، ودفع عجله التنمية نحو الأمام.

الفرع الخامس
أهداف التنمية الاقتصادية

تسعي التنمية الاقتصادية إلي تحقيق العديد من الأهداف، وهي كما يلي:

١- زيادة الدخل القومي:

تعتبر زيادة الدخل القومي من أولى أهداف التنمية الاقتصادية على الإطلاق، وذلك أن الغرض الأساسي الذي يدفع البلاد إلى القيام بالتنمية الاقتصادية إنما هو انخفاض مستوى المعيشة والفقر وزيادة نمو عدد السكان فيها. ولا سبيل إلى القضاء على الفقر وانخفاض مستوى المعيشة وتحاشي المشكلة السكانية؛ إلا بزيادة الدخل القومي الحقيقي، وذلك من خلال إتاحة الفرص للحصول على الحاجات الأساسية من السِّلع والخدمات، التي تنتجها الموارد الاقتصادية المختلفة، خلال فترة زمنية معينة [3].

وعمومًا، يمكن القول بأن زيادة الدخل القومي الحقيقي أيًا كان حجم هذه الزيادة أو نوعها إنما تعتبر من أولى أهداف التنمية الاقتصادية على الإطلاق في الدول النامية اقتصاديًا [4].

---

(١) أحمد رمضان نعمة الله وآخرون: **النظرية الاقتصادية الكلية**، الدار الجامعية، مصر، ٢٠٠٢م، ص: ٣٨١ .
(٢) هوشيار معروف: **تحليل الاقتصاد الكلي**، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، ط ١، ٢٠٠٥م، ص:٣٥٠.
(٣) خالد عيادة نزال عليمات: **انعكاسات الفساد على التنمية الاقتصادية**، مرجع سابق، ص: ٤٣ .
(٤) كامل بكري: **التنمية الاقتصادية**، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٨٦م ، ص: ٧١.

٢- رفع مستوى المعيشة :

يعتبر تحقيق مستوى معيشة مرتفع من بين الأهداف الهامة التي تسعى الدول النامية لتحقيقها؛ لأن ارتفاع مستوى المعيشة للسكان يعد من الضرورات الأساسية للحياة من مأكل وملبس ومسكن. فالتنمية الاقتصادية ليست مجرد وسيلة لزيادة الدخل القومي السنوي فحسب، وإنما هي أيضًا وسيلة لرفع مستوى معيشة سكان تلك الدولة. ففي معظم الدول يلاحظ بأن هنالك فئة معينة من السكان مسيطرة سيطرة كاملة على الموارد المالية، وعلى معظم الأنشطة الاقتصادية في الدولة، مما يدل على أن الدخل غير موزع توزيعًا عادلًا بين فئات المجتمع . كذلك فإن هنالك ارتباطًا وثيقًا بين عدد السكان والدخل، فكلما كانت زيادة السكان أكبر من زيادة الدخل، انخفض مستوى نصيب الفرد، وأدى بالتالي إلى انخفاض مستوى المعيشة.

٣- استثمار الموارد الطبيعية:

يسعي هذا الهدف إلي تعزيز وجود الاستثمارات المحلية والدولية للموارد الطبيعية الموجودة علي أراضي الدول، عن طريق دعم البنية التحتية العامة، وتوفير الوسائل المناسبة التي تقدم الدعم للإنتاج.

٤- الاهتمام بالتبادل التجاري:

هذا الهدف خاص بتنمية التجارة، ويهتم بمتابعة الصادرات والواردات التجارية المعتمدة علي تعزيز التجارة بين الدول النامية كمرحلة أولى، ثم تعزيز التبادل التجاري بين الدول المتقدمة والنامية كمرحلة ثانية.

٥- معالجة الفساد المالي والإداري:

يعتبر الفساد المالي والإداري من أهم أسباب الفقر فانتشار المحسوبية والرشوة والاختلاسات وغيرها من ألوان الفساد تعمل على زيادة الفقر وترسيخه في المجتمع[١]، ولو نظرنا إلى واقعنا لوجدنا أن الفساد أساس التخلف، وأن تقديم المصالح الخاصة على حساب المصالح العامة هو منشأ التخلف [٢]. فالفساد يعوق الدولة ويجعلها غير قادرة على تحصيل مواردها المستحقة؛ كالضرائب، وعوائد الاستثمار، كما يؤدي إلى زيادة تكلفة السلع والخدمات المقدمة للجمهور، بالإضافة إلى اختفاء المهارات والكفاءات البشرية القادرة على الإنتاج، الأمر الذي يؤدي إلى

---

(١) أحمد رمضان نعمة الله، وآخرون: **التنمية الاقتصادية ومشكلاتها مشاكل الفقر -التلوث البيئي – التنمية المستدامة**، مرجع سابق، ص: ٥٩-٦٠.

(٢) سهام محمود لطفي: **التنمية الاقتصادية من منظور اقتصادي دراسة تطبيقية لعهد عمر بن الخطاب**، رسالة ماجستير، المعهد العالي للدراسات الإسلامية، ص: ١٧٦.

تباطؤ النمو الاقتصادي، وانحسار الاستثمارات المحلية والأجنبية، ويبتلع الفساد السلع والنقود المقررة لمكافحة الفقر، وتحد هذه التسريبات من النمو الاقتصادي للدول (١).

٦- إدارة الديون الخارجية:

يرتبط هذا الهدف بضرورة متابعة المبالغ المالية المدينة علي حكومات الدول النامية، والحرص علي إيجاد الوسائل والطرق المناسبة لسداد هذه الديون، مما يساهم في تعزيز النمو الاقتصادي وزيادة النفقات الخاصة بالإنتاج.

٧- توفير الرخاء والوصول إلي مستوي عال من الرفاهية الاقتصادية:

من الضروري أن يكون الرخاء مشمولًا في الأهداف الاقتصادية للمجتمع، ولابد أن تعني السياسات الاقتصادية بتحقيقه، ولتحقيق الرخاء لابد من المثابرة وبذل الجهد والسعي الدؤوب للانتفاع بما سخّر الله من نعم لخدمة الإنسان وتحسين معاشه تحقيقًا للغاية التي خلق من أجلها. ولهذا أمر الله عباده بالسيطرة علي الموارد الطبيعية، والتمكن من استغلالها، والاستمتاع بها علي الوجه المشروع، وقد قرن الإسلام السعي في توفير المتطلبات المادية بالعمل الصالح في كثير من نصوصه، وفي المقابل نهى عن المسألة، وأمر بأن ينهض كل فرد لرفع مستواه المادي بالعمل والإنتاج (٢).

٨- تعديل التركيب النسبي للاقتصاد القومي :

وهذا الهدف يدور حول تعديل التركيب النسبي للاقتصاد القومي، وتغيير طابعه التقليدي؛ ففي الدول النامية يغلب القطاع الزراعي على البنيان الاقتصادي في مجال الإنتاج، ومصدر العيش للغالبية العظمى من السكان، كما وأن الزراعة تلعب الدور الأهم بالنسبة للقطاعات الأخرى كمصدر من مصادر الدخل القومي. وإن سيطرتها على اقتصاديات الدول النامية يشكل خطرًا جسيمًا؛ نتيجة التقلبات الاقتصادية في الإنتاج والأسعار. فمثلًا إذا جاء المحصول الزراعي وفيرًا أو ارتفعت أسعار الأسواق العالمية أدى ذلك إلى حدوث موجة من الانتعاش والرواج، والعكس صحيح، إذا جاء المحصول قليلًا مع انخفاض الأسعار عالميًا فإنه يؤدي إلى الكساد والبطالة في البلاد، ومن ثم فإن التنمية الاقتصادية لا بد وأن تسعى إلى التقليل من سيطرة الزراعة على الاقتصاد القومي، والإفساح للصناعة لتلعب دورها إلى جانب بقية قطاعات الاقتصاد القومي الأخرى، وبذلك تضمن القضاء على التقلبات التي تصيب النشاط القومي نتيجة السيطرة الزراعية عليه، أو على الأقل تضمن التخفيض من

(١) أماني محمد محمود السيد حمام: **دور أموال الزكاة في علاج مشكلة الفقر في مصر دراسة مقارنة**، رسالة دكتوراه فى الاقتصاد كلية التجارة، جامعة عين شمس، القاهرة، ٢٠١٦م، ص:٣٠.

(٢) محمد فرحي: **سياسة التنمية الاقتصادية في الإسلام: الإطار العام والمقومات**، مجلة الباحث، عدد: ٢، الجزائر، ٢٠٠٣م، ص: ١٩.

حدتها، وتخصيص نسبة غير قليلة من موارد البلاد المخصصة للتنمية الاقتصادية، للنهوض بالصناعة سواءً أكان ذلك بإنشاء صناعات جديدة أم التوسع في الصناعات القائمة، وذلك حتى يتم القضاء على المشاكل العديدة التي تثيرها سيطرة الزراعة على البنيان الاقتصادي [١].

هذا وقد تبنت الأمم المتحدة هذه الأهداف في مؤتمر الألفية الثالثة عام ٢٠٠٠ م، بحضور (١٤٧) من رؤساء الدول والحكومات وممثلي (١٩١) دولة، حيث تم وضع أهداف محددة للتنمية، والقضاء على الفقر، وتحقيق الأهداف الرامية إلى تخفيض معدل وفيات الأطفال بنسبة (٣٩%) حتى عام ٢٠١٥م، وتيسير خدمات الصحة الإنجابية للمحتاجين إليها، والاستفادة من موارد البيئة، عوضًا عن خسارتها، وتنفيذ استراتيجيات وطنية للتنمية المستدامة.

وقد التزم قادة العالم بما يلي [٢]:

- تخفيض نسبة الذين يعانون من الجوع إلى النصف في العالم.
- تخفيض نسبة الذين يعيشون على أقل من دولار واحد في اليوم إلى النصف.
- تحقيق المساواة بين الذكور والإناث في التعليم.
- تحقيق الدراسة الابتدائية في جميع أنحاء العالم.
- تخفيض معدل وفيات الأمهات أثناء الولادة بمعدل ٣٠%.
- تخفيض معدل وفيات الأطفال بنسبة ٣٩%.
- وقف ومنع انتشار فيروس نقص المناعة المكتسبة (الإيدز)، والملاريا والأوبئة الأخرى.

الفرع السادس

أهمية التنمية الاقتصادية

تكمن أهمية التنمية الاقتصادية لأيّة دولة في العالم في الأمور التالية [٣]:

١- إن التنمية الاقتصادية من أهم الأدوات التي تساعد الدول على الابتعاد عن التبعية الاقتصادية، وتحقيق الاستقلال الاقتصادي.
٢- تعمل التنمية الاقتصادية على تحسين مستوى معيشة أفراد المجتمع، من خلال زيادة دخولهم، وتوفير فرص عمل مناسبة لهم، وبما ينعكس على المستوى الصحي والتعليمي.
٣- تعمل التنمية الاقتصادية على توفير السلع والخدمات لأفراد المجتمع، بالكميات والنوعيات المناسبة.

---

(١) كامل بكري: **التنمية الاقتصادية**، دار النهضة العربية، مرجع سابق، ص: ٧٤.
(٢) خالد عيادة نزال عليمات: **انعكاسات الفساد على التنمية الاقتصادية**، مرجع سابق، ص:٤٦.
(٣) خالد عيادة نزال عليمات: **انعكاسات الفساد على التنمية الاقتصادية**، مرجع سابق، ص: ٤٦-٤٧.

٤- تعمل التنمية الاقتصادية على تقليل الفجوة الاقتصادية والاجتماعية بين طبقات المجتمع؛ مما يؤدي إلى استقراره سياسيًا واقتصاديًا واجتماعيًا.
٥- تعمل التنمية الاقتصادية على تحسين الناتج المحلي، وتحقيق التطوير الاقتصادي المنشود.
٦- تعمل التنمية الاقتصادية على تقليل الفجوة الاقتصادية بين الدول المتقدمة والدول النامية.

ختامًا لقد استحوذت قضية التنمية على اهتمام الكثير من الدول، بعد الحرب العالمية الثانية، وهو ما تبرزه الجهود العديدة لإحقاق برامج التنمية، إلا أن تحقيق عمليات التنمية يتطلب موارد ضخمة تتعدى المصادر الداخلية لتمويلها، وتدفع الدولة إلى التمويل الخارجي، وبهذا فإن التنمية تتطلب مصدرين أحدهما، محلي داخلي، والآخر خارجي، ولكل من المصدرين عوائق يجب على حكومات الدول النامية اتباع إجراءات لإنعاش هذه المصادر وتعزيزها؛ لتحقيق درجات أعلى وأفضل للتنمية بهذه الدول.

ويعد الفساد من أحد أبرز معوقات التنمية الاقتصادية، وله تأثيرات سلبية كثيرة وضخمة على كافة مجالات الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإدارية والقانونية، وهذا ما سنتناوله بالبحث في المطالب الآتية.

المطلب الثاني

الآثار الإيجابية للفساد المالي والإداري

" عند أصحاب المدرسة الوظيفية"

كلمة "الفساد" كلمة سيئة السمعة وتوحي عادة بالأضرار التي تلحق المجتمع، وكذلك الأضرار التي تلحق بالأفراد [١]، و من المفارقات التي يطرحها موضوع الفساد؛ أن هناك من يرى أن للفساد نتائج إيجابية [٢]، من خلال تبرير الفساد المالي والإداري، حيث يسمونه بالفساد المنتج. ويشير هذا التفسير الإيجابي لظاهرة الفساد إلى القوة التي يتمتع بها أصحاب النفوذ، وقدرتهم على إسكات الأصوات، سواء بالإغراء أو التهديد، وتكون النتيجة استمرار الداء.

ويرى بعض الباحثين أن إحدى الفوائد- المزعومة- لظاهرة الفساد هي تقوية الشعور لدى باقي فئات المجتمع وتحالفها لتمارس ضغط على الجماعات الفاسدة. إن شأن هذا التفسير هو شأن تفسير النظرية الماركسية للنواحي الإيجابية لاستغلال الفئات الرأسمالية للطبقة العامة، الذي يوصلها إلى درجة تجعلها تثور على الأوضاع وتقوم بالتغيير. وهناك من يرى أن الفساد قد يسهم في خلق مناخ للاستثمار، لأنه يمكن الحصول على تراخيص لإنشاء المشاريع والصناعات التي لا يمكن تجاوز عقبات الروتين والتعقيد في إصدارها إلا من خلال تقديم الرشاوى والمنافع لبعض أصحاب النفوذ القادرين على استصدارها بوسائلهم الخاصة [٣].

إن المدافعين عن الآثار الايجابية للفساد يعززون رأيهم هذا ببعض دول غرب إفريقيا التي استطاعت أن تحقق التقدم بفعل روابط ذوي المصالح.

ويرى آخرون أن الفساد يعمل على خفض حدة التوترات، و يتيح الفرصة للعمل الناجح، ولكنه بالطبع ليس الوسيلة الوحيدة لحل الصراع؛ لأن هنالك وسائل أخرى رسمية وثابتة.

ويرى بعض الباحثين أن الفساد الناجم عن توسيع المشاركة السياسية يساعد على دمج فئات جديدة في النظام السياسي، وأن الفساد الناجم عن توسيع التنظيم الحكومي يعد عاملًا على تحفيز التطور الاقتصادي، وأن للفساد وظيفة بأن يكون وسيلة لتجاوز القوانين التقليدية والتنظيم البيروقراطي؛ الذي يعوق التقدم الاقتصادي، ويبرر أفكاره بأن الولايات المتحدة الأمريكية وخلال نهاية القرن التاسع عشر كان أعضاء الهيئات التشريعية وأعضاء المجالس المحلية يقبضون أموال

(١) خالد بن عبد الرحمن بن حسن بن عمر آل الشيخ: **الفساد الإداري :أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته -نحو بناء نموذج تنظيمي**، مرجع سابق، ص: ٦٤.

(٢) منير الحمش: **الاقتصاد السياسي الفساد الإصلاح و التنمية**، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، سوريا، ٢٠٠٦م، ص: ٢٧.

(٣) خالد بن عبد الرحمن بن حسن بن عمر آل الشيخ: **الفساد الإداري :أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته -نحو بناء نموذج تنظيمي**، مرجع سابق، ص: ٦٤.

الرشوة من شركات السكك الحديدية والانتاج الصناعي والزراعي، وذلك بحسب تعبيره أسهم بلا شك في تسريع عجلة النمو الاقتصادي الأمريكي.

وذهب أحد الباحثين إلى أن السوق الحرة عامل أساسي للتنمية الاقتصادية وأن التصرفات الفاسدة تحرك الاقتصاد باتجاه آليات السوق وهي تصرفات مفيدة [1].

ولدعم هذا الرأي فقد وفر عدد من الباحثين الحجج النظرية والأدلة التجريبية، وذلك باستخدام بيانات ٧٣ دولة من الدول النامية والأقل نموًا، حيث وجد أن الفساد يعمل على تحفيز الاستثمار الأجنبي المباشر [2].

ويدلل أحد الباحثين على أن الفساد يشكل حائط يحمي المجتمع من أثر السياسيات الاقتصادية الحكومية غير الرشيدة، ويقلل ما يترتب عليها من خسائر؛ بالمثال الخاص باقتران التضخم في معظم دول أمريكا اللاتينية بالركود في إنتاج الغذاء وارتفاع أسعاره، حيث كانت الحكومة في البرازيل وشيلى تواجه هذا التضخم من خلال تثبيت أسعار الغذاء، والاعتماد على البيروقراطية لفرض هذه الأسعار، ومراقبة تنفيذها، وبينما كانت البيروقراطية في شيلي عام ١٩٦٠م تعمل بإخلاص ونزاهة نسبيًا من أجل الحفاظ على الأسعار، فقد وجدت نفسها عاجزة إزاء محدودية إمدادات الغذاء، وتزايد حدة التضخم نتيجة لعدم زيادة الإنتاج، الأمر الذي أدى إلى تجميد وركود الإنتاج الزراعي بها، في حين كانت البيروقراطية في البرازيل فاسدة، مما أدى إلى التحايل أو تخريب هذا الجمود في الأسعار، مما انعكس على زيادة الإنتاج الزراعي، وبالتالي أدي في النهاية لرضاء المستهلكين.

مثال أخر؛ هو تحليل Daniel Levy's لميكانيكية كيف أن السوق غير المشروعة والتي نشأت بدعم سلسلة من دفعات الرشوة، والتي ظهرت خلال الحقبة السوفيتية في جمهورية جورجيا، كانت تهدف إلى التغلب على مشكلة عدم الكفاءة المرتبطة بالاقتصاد المخطط مركزيًا، على الرغم من أن الموارد الاقتصادية الحقيقية التي تم تكريسها لتشغيل هذا الاقتصاد كانت كبيرة، إلا أننا نجد أن الفساد سمح للاقتصاد الجورجي بالإنتاج أكبر بكثير من المخطط، وكذلك تخصيص ما تم إنتاجه بكفاءة أكبر من حالة عدم وجود الفساد.

ونتيجة لذلك يرى علماء السياسة أن الفساد يعتبر ثاني أفضل حل، ولاسيما في ظل البيروقراطية العاجزة، والتي تعاني من عدم الكفاءة، وسوء الإدارة، وخاصة في دول العالم الثالث.

---

(١) علي جواد تيوت، ماجد عليوي عبد السادة: **الفساد الإداري وآليات التقليص** ، مجلة القادسية في الآداب والعلوم التربوية، المجلد ١١، العدد الأول، العراق، ٢٠١٢م، ص: ٢٣٦.

(٢) محمد محمود فتح الله عبد العزيز: **دراسة تحليلية للعلاقة بين الفساد والتنمية الاقتصادية بالتطبيق على الاقتصاد المصري**، ماجستير، جامعة الزقازيق، الشرقية، ٢٠١٦م، ص:٩٨.

حيث يرى أحد الباحثين أنه من حيث النمو الاقتصادي فإن الشيء الوحيد الأسوأ من مجتمع بيروقراطي غير شريف فاسد، هو الإفراط في المركزية والبيروقراطية الصادقة [١].

وقد أعطيت بعض التفسيرات الرئيسية للتأثير الإيجابي المحتمل للفساد على التنمية الاقتصادية [٢]:

أولًا: أن الرشاوى تجذب وتغري نوعية أفضل من موظفي الخدمة المدنية، حيث أنه في البلدان النامية يتم دفع أجور رديئة لموظفي الحكومة؛ وبالتالي تشكل الرشاوي الراتب التكميلي، الذي يجعل من الممكن جذب موظفين أكثر كفاءة وبشكل أفضل.

ثانيًا: أن الفساد قد يكون وسيلة لتفادي التعقيدات البيروقراطية، والنظم القانونية غير الفعالة، والجمود الإداري، وإضاعة الوقت، من طرف أصحاب المشاريع الاستثمارية والتجارية، حيث أنه من الضروري دفع رشاوي للإداريين من أجل تسهيل الإجراءات البيروقراطية المعقدة، والإسراع بالموافقة على بدء مشروع اقتصادي معين، أو الحصول على عقود التوريدات، أو تصاريح الاستيراد والتصدير، أو القروض وغيرها [٣]. ومن هنا تسمى هذه الرشاوي بأموال التعجيل. إن الفساد يقلل الوقت اللازم للحصول على التصاريح والاعتمادات واستيفاء الإجراءات، مما يعني استغلال الوقت على نحو أفضل. كما أن دفع هذه الرشاوي يعد مفيدًا من وجهة نظر المستثمرين على أساس أن ما يتحملونه أثناء فترة الانتظار يفوق بكثير الرشاوي المدفوعة [٤].

ثالثًا: يُمَكن الفساد من إدخال عنصر المنافسة بين المستثمرين على الموارد الحكومية، ولو من خلال الأبواب الخلفية، والمسالك الخفية للنظام، وهذه المنافسة يمكن أن تؤدي إلى تقديم الخدمات الحكومية بشكل أكثر كفاءة. ويعتمد ذلك على افتراضين هما أن من يقدم أعلى رشوة يعتبر الأعلى كفاءة إنتاجية، كما أنه سيحاول زيادة الإنتاج لتغطية الرشاوي المدفوعة والتي يعتبرها تكاليف إنتاج [٥].

رابعًا: يعمل الفساد على توفير فرص عمل من خلال محاباة الأقارب في التعيينات بالوظائف المختلفة بالحكومة، مما يؤدى إلى الحد ولو جزئيًا من انتشار البطالة؛ بسبب ندرة الأعمال وضيق نطاق أنشطة القطاع الخاص، حيث يمكن النظر إليه على أنه بديل لنظام التشغيل العام [٦].

خامسًا: يؤدي الفساد إلى زيادة الاستثمار؛ من خلال ما يقوم به من تكوين رؤوس الأموال.

(١) المرجع السابق، ص: ٩٩.
(٢) عبد الله أحمد المصراتي: **الفساد الإداري، نحو نظرية اجتماعية في علم الاجتماع الانحراف والجريمة**، دراسة ميدانية، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، ٢٠١١م، ص: ٧٧.
(٣) حنان سالم: **ثقافة الفساد في مصر**، مرجع سابق، ص: ١٣٦.
(٤) منير الحمش: **الاقتصاد السياسي الفساد الإصلاح والتنمية**، مرجع سابق، ص: ٢٧.
(٥) محمد محمود فتح الله عبد العزيز: **دراسة تحليلية للعلاقة بين الفساد والتنمية الاقتصادية بالتطبيق على الاقتصاد المصري**، مرجع سابق ص: ١٠٠.
(٦) نبوية على الجندي: **الفساد السياسي في الدول النامية "مع دراسة تطبيقية للنظام الإيراني حتى قيام الثورة الإسلامية"**، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٨٣م، ص: ٩٩.

سادسًا: إن تبادل الهدايا التي تتخذ في كثير من الأحيان شكل رشوة لأنها مقرونة بأداء عمل مهني، يؤدي إلى التقارب بين الأفراد، ومن ثم تبادل المشاريع والمصالح [1].

سابعًا: قد يتيح الفساد للأقليات العرقية المحرومة فرصًا للارتقاء في السلم الاجتماعي، الأمر الذي يحقق المساواة والعدالة بين جميع المواطنين، سواء كانوا أكثرية أو أقلية.

- **نقد حجج أصحاب المدرسة الوظيفية:**

وبناءً على ما سبق: فقد اتضح لنا من خلال البحث أن المبررات والحجج والفوائد الاقتصادية التي صاغها مناصرو الفساد الفعال (الوظيفيين) للفساد المالي والإداري غير صحيحة وواهية، فحسب ما أشارت إليه دراسة للبنك الدولي، أفادت أن الرشوة أبعد مـا تكون عاملًا في تسيير النشاط التجاري، بل إنها تساهم في زيادة الإجراءات التنظيمية، لأنها تتغذى من نفسها منتجة طبقة فوق طبقة من البيروقراطية التواقة إلى خنق العمل.

وقولهم: أن الفساد وسيلة لتجاوز التعقيدات الإدارية غير صحيح، إذ أن الفساد هو جزء من تلك التعقيدات ويعمل على تغذيتها، فالرشوة مثلًا، تغذي البيروقراطية حيث يلجأ المرتشون إلى وضع المزيد من العراقيل الإدارية للحصول على رشاوى إضافية، كما أنه ليس من الضروري أن تكون الشركات الأكبر كفاءة هي الأقدر على دفع الرشاوى، بل يمكن أن يكون الفساد سببًا لإحباط المشروعات الإنتاجية الأكثر جودة وكفاءة. كما أنه ليس وسيلة لاختصار الوقت، بل قد يكون عاملًا في إبطاء الإجراءات من أجل الحصول على المزيد من العمولات [2].

وقولهم: أن الفساد يخفف من البيروقراطية، فهو رأي غير سديد، فإن كان الفساد حقيقة يخفف من الإجراءات الإدارية في بعض الحالات، ويتجاوزها تمامًا في حالات أخرى؛ إلا أن هذا لا يتم في جميع الحالات، وإنما يستفيد منه بعض المتعاملين فقط. كما أن تجاوز الإجراءات الإدارية ليس دائمًا أمرًا مفيدًا، ذلك لأن هذه الأخيرة وضعت كضمان لاحترام القانون وللحفاظ على المصلحة العامة، ولهذا فتجاوزها قد يخلق كثير من الأضرار الأخرى للمصلحة العامة [3].

وقولهم: بأن الفساد يعد وسيلة لتحسين أجور الموظفين؛ فقول غير سليم، لأن الذي ينتفع بالفساد هم قلة من الموظفين الذين يشغلون مناصب قيادية، أو مؤثرة في اتخاذ القرار، كما أن الوسيلة القانونية والأقل تكلفة هي زيادة أجور العاملين بصورة رسمية، بدلًا من الاعتماد على الفساد [4].

---

(١) حنان سالم: **ثقافة الفساد في مصر**، دار مصر المحروسة، مرجع سابق، ص: ١٣٧.

(٢) حاحة عبد العالي: **الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر**، دكتوراه، جامعة خيضر بسكرة، قسم الحقوق، الجزائر، ٢٠١٣م، ص: ٩٣.

(٣) منير الحمش: **الاقتصاد السياسي الفساد الإصلاح و التنمية**، مرجع سابق، ص: ٢٧.

(٤) طارق محمود عبد السلام السالوس: **التحليل الاقتصادي للفساد**، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥م، ص:٣٦.

وقولهم: بأن للفساد دور كبير في تكوين رأس المال وبالتالي زيادة الاستثمار؛ فإنها حجة واهية ولا أساس لها من الصحة، لأن الواقع أثبت أن الأموال المتأتية من الفساد جزء منها يوجه للإنفاق الاستهلاكي، ونسبة أخرى يتم تحويلها إلى الخارج في شكل ودائع وحسابات سرية في البنوك الأجنبية.

وقولهم: أن الهدايا التي تدفع كرشوة لتسهيل المعاملات تؤدي إلى التقارب بين الأفراد، ومن ثم تبادل المشاريع والمصالح؛ فهذا قول عارٍ عن الصحة ولا أساس له، فالهدايا والرشاوى تعمق الحقد والكراهية في نفوس المواطنين، كما تزيد من الطمع والجشع لدى الموظفين.

أما قولهم: أن الفساد يعتبر عاملًا مساعدًا للأقليات المحرومة لاعتلاء عرش السلطة، والارتقاء في السلم الاجتماعي؛ فإنه قول مردود، فصعود الأقليات بواسطة طرق غير مشروعة كالرشوة مثلًا يؤدي إلى عدم المساواة، حيث أقلية غنية استعملت المال للوصول إلى السلطة، وأكثرية فقيرة لا تملك المال الذي يمكنها من اعتلاء السلطة.

وقولهم: أن الفساد يعد وسيلة لتلبية المطالب الاجتماعية للمواطنين، فإنه قول غير سديد، فالمطالب يمكن الوصول إليها بطرق قانونية ودون دفع أي رشاوى [1].

والحقيقة؛ أنه يترتب على ممارسات الفساد المالي والإداري خسائر جمة لا يشك فيها أحد، وهي خسائر اقتصادية واجتماعية وسياسية.

ذلك أن الإيجابيات التي يدعي البعض صلتها بالفساد المالي والإداري، لا توجد إلا في عقول قلة من الميكافليين والعلمانيين، الذين يحرفون مفهوم التنمية ويقصرونه على النتائج السريعة التي تنجم عن عمليات الفساد، ويتجاهلون الآثار والأخطار البعيدة المدى التي تلحق بالشعوب والمجتمعات والأنظمة التي تسلم أمرها للفاسدين [2].

علاوة على ذلك فإن من يؤيد الفساد بحجة وجود بعض الآثار الإيجابية العاجلة لا يقيم للدين وزنًا؛ لأن الله سبحانه وتعالى حرم الفساد بشتى صوره ومظاهره، كما جاء في كتاب الله في أكثر من ٥٠ آية، وكما جاءت بذلك سنة النبي ﷺ، ولا يوجد ثمة مبرر لارتكاب الحرام بحجج ضعيفة واهية.

---

(١) حاحة عبد العالي: **الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر**، مرجع سابق، ص: ٩٦.

(٢) خالد بن عبد الرحمن بن حسن بن عمر آل الشيخ: **الفساد الإداري :أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته -نحو بناء نموذج تنظيمي**، مرجع سابق ، ص:٦٤.

المطلب الثالث

الآثار السلبية للفساد المالي والإداري على التنمية الاقتصادية

تمهيد وتقسيم:

إن للفساد المالي والإداري آثارًا وخيمة خاصة على الدول النامية، وتختلف آثاره من بلد إلى آخر، إلا أن هناك آثارًا واحدة في جميع الدول، بغض النظر عن مستوى هذه الآثار ونتائجها.

وتأثير الفساد المالي والإداري لا يقع على مجال دون آخر، ولكن تأثير الفساد يعم جميع المجالات والنظم، إذ أن تأثيره السلبي يطال البنية الاقتصادية والسياسية والتنظيمية والاجتماعية والتشريعية، فهو ظاهرة خطيرة لها آثار مدمرة على المجتمع بأسره، ويمكن إجمال هذه الآثار من خلال الأفرع الآتية:

الفرع الأول: الآثار الاقتصادية السلبية للفساد.

الفرع الثاني: الآثار السياسية السلبية للفساد.

الفرع الثالث: الآثار الإدارية السلبية للفساد.

الفرع الرابع: الآثار الاجتماعية السلبية للفساد.

الفرع الخامس: الآثار القانونية السلبية للفساد.

الفرع الأول

الآثار الاقتصادية السلبية للفساد

يؤثر الفساد على الأداء الاقتصادي من خلال آليات متنوعة، فرغم أن أنصار الفساد المنتج والفعال يوردون بعض إيجابيات الفساد في هذا الجانب، كانخفاض تكاليف الصفقات إلا أن تأثيره على الاقتصاد كبير، ومن أبرز الآثار السلبية في هذا المجال نذكر ما يلي:

١- أثر الفساد على النمو الاقتصادي:

إن الفساد يضعف ويعرقل النمو الاقتصادي بطرق شتى، من خلال الاستحواذ على الريع أي الاستيلاء على الفائض الاقتصادي، مما يؤثر سلبًا على النمو بالنسبة لأصحاب المشروعات المحلية

أو الأجنبية، وهذا ما أثبتته الدراسة الإحصائية التي تشير إلى وجود علاقة ارتباط عكسية بين درجة الفساد والاستثمار(كلما ارتفع الفساد انخفض حجم الاستثمار)، فالفساد يهدد استقرار البيئة الاستثمارية، ويتسبب في ارتفاع تكلفة المشاريع، لأن مدفوعات الفساد الكبيرة إنما تمثل عبئًا إضافيًا على المشروع وتزيد من تكاليفه، بل يعتبرها البعض ضريبة ضارة بالاستثمار.

ويهدد الفساد نقل التكنولوجيا، ويضعف الأثر الإيجابي لحوافز الاستثمار بالنسبة للمشاريع المحلية والأجنبية، ويقلل الحوافز المشجعة للاستثمار (١).

كما يضعف الفساد من التنمية الاقتصادية، بما يؤدي إليه من الهبوط بجودة البنية الأساسية، لأن جزء من الموارد التي كان ينبغي أن توجه إلي المشروعات العامة لإقامة بنية أساسية تدعم الإنتاج؛ يتم توجيهها من خلال علاقات الفساد إلى الاستهلاك الخاص للمتنفذين في الأجهزة الحكومية التي تقوم بتلك المسؤوليات (٢).

كما يخلق الفساد جو من عدم الثقة. هذا وقد أكد التقرير العالمي للتنمية لسنة ١٩٩٧م أن الفساد مشكلة عامة تواجه المستثمرين، وأن هناك علاقة وثيقة بين تفشي الفساد ومستوى الاستثمار في الاقتصاد القومي، كما يؤثر الفساد سلبًا على نمو الدخل القومي، حيث يؤدي إلى تراجع معدلات الادخار والاستثمار، ومن ثم عدم زيادة القيمة المضافة إلى الدخل القومي (٣).

كما كشفت دراسة أجريت من طرف المنتدى الاقتصادي العالمي في صورة مسح لألفي شركة عبر **٤٠** دولة؛ عن اضطرار المستثمرين إلى اللجوء للرشوة؛ بسبب القواعد المتعنتة، والتدخل البيروقراطي من قبل الدولة في أعمالهم، مما يزيد من تكلفة تلك الأعمال بمقدار **١٥%** كضرائب إضافية يتحملونها كعبء زائد، وهذا ما يدفعهم في غالب الأحيان إلى الانسحاب والبحث عن مناخ أفضل للاستثمار تنخفض فيه نسب الفساد (٤).

---

(١) زياد عربية بن علي: **الآثار الاقتصادية والاجتماعية للفساد في الدول النامية**، مجلة الأمن والقانون، كلية دبي، ٢٠٠٢م، العدد١٠، ص:٢٧٤. عبد الله بلوناس: **رؤية اقتصادية للفساد: أسبابه ونتائجه وطرق معالجته، "النزاهة والشفافية والإدارة"**، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة،٢٠٠٦م ص: ٢٩٣.

(٢) فيصل بن طلع بن طايع المطيري: **معوقات تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد**، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٨م، ص:٥٤.

(٣) أمير فرج يوسف: **مكافحة الفساد الإداري والوظيفي وعلاقته بالجريمة على المستوى المحلي والإقليمي والعربي والدولي في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة**، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ٢٠٠٩ م، ص:١٠٠.

(٤) مي فريدة: **الفساد رؤية نظرية ،مجلة السياسة الدولية**، العدد:١٤٣، مطابع الأهرام، مصر، ٢٠٠٦م، ص:٢٦٦.

٢- أثر الفساد على الإيرادات العامة:

يتسبب الفساد في تبديد الإيرادات الحكومية و ذلك من خلال [١]:

- قيام بعض المتعاملين بدفع الرشاوى والعمولات لمفتشي الضرائب والجمارك حتى يستفيدوا من معاملة خاصة، تصل إلى حد خفض قيمة التزاماتهم الضريبية، أو حتى التهرب الكامل من دفع الضرائب والرسوم في بعض الحالات، هذا بالإضافة إلى الإعفاءات الضريبية التي يستفيدون منها بين الحين والآخر، وهذا ما يؤدي إلى خسارة كبيرة للعائدات الضريبية، والتي تعد من أهم مصادر الإيرادات بالنسبة للدولة.
- يتسبب التهرب من الرسوم الجمركية المفروضة على بنود الواردات التي يجري تهريبها في خسارة كبيرة لإيرادات الدولة.
- تتسبب الرشوة المتعلقة بالمشتريات الحكومية في خسارة كبيرة في موارد وإيرادات الدولة، حيث توجه هذه الإيرادات إلى المشتريات التي يسهل إخفاء الفساد فيها؛ بسبب عدم القدرة على تحديد أسعارها مثل المشتريات العسكرية، والطائرات والأجهزة الطبية المتطورة....الخ.
- يتسبب الفساد في زيادة تكلفة إنجاز المشاريع العامة، وهذا يؤثر سلبًا على إيرادات الدولة ويسبب عجز الموازنة العامة، ما يدفع الدولة للاستدانة من الخارج، وتحميل المواطن أعباء الفساد، عن طريق فرض أشكال جديدة من الرسوم والضرائب تثقل كاهل الطبقات المتوسطة والفقيرة.
- أيضًا يؤدي الفساد إلى سوء استخدام الأموال العامة وتبديدها، على الحفلات والمهرجانات والرحلات السياحية لفائدة المسؤولين وعائلاتهم، بدلًا من توجيهها لمشاريع استثمارية تعود بقيمة مضافة على الاقتصاد.

إن كل ما سبق يؤدي إلى خسارة الاقتصاد وضياع موارد الدولة، الأمر الذي يزيد من تراكم الديون المحلية، واستمرار العجز في الميزانية العامة. وتسهم ضآلة الموارد المالية للدولة في خفض الإنفاق العام الذي يمس قطاعات حيوية كالإسكان والصحة والتعليم...

وقد يدفع الوضع إلى الإصدار النقدي الجديد، أو الاقتراض الداخلي، أو الخارجي، وما ينجم عن ذلك من تزايد حجم الديون وفوائدها [٢].

---

(١) سفيان باشا: **الآليات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد الاقتصادي**، رسالة ماجستير، مرجع سابق، ص: ٤١-٤٢.
(٢) سيد شوربجي عبد المولى: **مواجهة الجرائم الاقتصادية في الدول العربية**، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٦م، ص: ١٠٤.

٣- تأثير الفساد على الإنفاق العام:

يتسبب الفساد المالي والإداري في إحداث تشوهات في وجوه النفقات الحكومية؛ من خلال تغيير وجهتها الأساسية. حيث أكدت الدراسات النظرية والميدانية أن الحكومات التي ينتشر فيها الفساد؛ تكون أكثر ميلًا إلى توجيه نفقاتها على المشروعات ووجوه الإنفاق التي يسهل فيها الحصول على الثروة وإخفائها، وذلك لصعوبة تحديد سعرها في السوق، أو لأن إنتاجها أو شرائها يتم من قبل مؤسسات محدودة، مثل: الإنفاق على الجانب العسكري، والإنفاق على الجسور، والطائرات، والأجهزة الطبية المتطورة، ومشتريات البنية الأساسية الكبيرة [١].

في حين يقلل الفساد من الإنفاق على القطاعات التي تقل فيها عادة فرص الفساد، وعلى العكس يزيد الإنفاق على القطاعات التي تزيد فيها فرص الفساد، حيث كشفت الدراسات عن وجود علاقة موجبة بين الإنفاق على هذه المشتريات الحكومية ومؤشرات الفساد، وذلك لما تتضمنه من عناصر يصعب على هيئات المراقبة أو المجالس التشريعية الحكم على مصداقيتها، وما توفره من فرص كبيرة للرشوة، من خلال ادعاء السلطات ضرورة السرية في هذه المشتريات مثل الأسلحة[٢].

٤- أثر الفساد المالي والإداري على التضخم:

يتسبب الفساد المالي والإداري في ارتفاع المستوى العام للأسعار، وإحداث hgتضخم، وذلك من خلال ما يلي[٣]:

- يساهم الفساد في زيادة معدل التضخم نتيجة ارتفاع تكاليف أداء الأعمال لتعويض ما يدفع من رشاوى للفاسدين، ونتيجة لارتفاع معدلات إنفاقهم على السلع الاستهلاكية والعقارات وغيرها، وليس نتيجة لتكلفتها الإنتاجية؛ الأمر الذي يؤدي إلى إحداث ضغط كبير على ميزانية ذوي الدخول المحدودة، ويزيد من حدة الفقر [٤].
- يساهم الفساد الناتج عن تهريب السلع والبضائع إلى المناطق المجاورة في ندرتها في السوق المحلي، وارتفاع أسعارها، وحدوث التضخم.
- أيضًا يتسبب الفساد في انخفاض قيمة العملة الوطنية مقابل العملات الأجنبية، مما يؤدي إلى زيادة أعباء الواردات مقومة بالعملة الوطنية، وبالتالي ارتفاع الأسعار المحلية وزيادة معدل التضخم.

---

(١) خليفة يوسف الخليفة: **الفساد الإداري و المالي: الأسباب و النتائج وطرق العلاج**، مجلة العلوم الاجتماعية المجلد: ٣٠، العدد: ٢، منشورات المجلس العلمي لجامعة الكويت، ٢٠٠٢م، ص: ٢٦٨.

(٢) مي فريدة: **الفساد رؤية نظرية**، مجلة السياسة الدولية، مرجع سابق، ص: ٢٢٦.

(٣) سفيان باشا: **الآليات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد الاقتصادي**، مرجع سابق، ص: ٤٢-٤٣.

(٤) حمدي عبد العظيم: **عولمة الفساد وفساد العولمة**، مرجع سابق، ص: ٧٢.

- بالإضافة إلى ما سبق، يتسبب انخفاض نمو الإيرادات العامة خاصة الضريبية والجمركية نتيجة التهرب من دفعها في عجز الموازنة العامة للدولة، ومن أجل تغطية هذا العجز قد تلجأ الدولة إلى التوسع النقدي (أي طرح سيولة نقدية جديدة دون مقابل حقيقي لها من أجل تمويل العجز)، وهذا يتسبب في ارتفاع الأسعار، وحدوث تضخم.

٥-تأثير الفساد على الاستثمار:

يؤثر الفساد سلبًا على مناخ الاستثمار، حيث يفضل المستثمرون الأجانب البعد عن الخوض في الاستثمارات الإنتاجية، والميل إلى الأنشطة الخدمية؛ لأن تأثير الفساد عليها أقل، كما قد تؤدي البيئة التي يتحكم فيها الفساد، والتي لا تخضع لمعايير أو ضوابط أو قوانين واضحة وشفافة- حيث يكون الفساد هو الوسيلة الفعالة للحصول على الحقوق والصفقات والتراخيص-، إلى عزوف المستثمرين الجادين عن الإقدام على استثمار أموالهم في مثل هذه الدول، التي يكون مناخها طاردًا للاستثمار، كما يؤدي إلى هروب رؤوس الأموال المحلية إلى الخارج [١]. وفي هذا المجال يقول رئيس البنك الدولي (جيمس دو لفنسون): " تظهر أدلة أن الدول التي لديها مستويات عالية من الفساد معرضة لخطر التهميش في عالم التفاعل الصناعي السريع، وأن الأسواق اليوم مفتوحة ولا تستطيع أن تعمل خلف أبواب مقفلة، والمستثمرون لديهم خيارات متعددة، وهم أكثر قدرة على نقل أموالهم إلى حيث تكون أخطار الفساد أقل" [٢].

٦-تأثير الفساد على الأسعار:

إن الرشاوى والعمولات التي يدفعها أصحاب المشاريع للموظفين الإداريين، تعتبر نوعًا من التكلفة، تضاف إلى قيمة السلعة والخدمات التي يعرضها هؤلاء، بحيث يتحملها المستهلك في نهاية المطاف، وهذا يؤدي إلى سوء تخصيص الموارد والتأثير سلبًا على الكفاءة الإنتاجية والتوزيعية داخل الاقتصاد، فالمستهلك يدفع سعرًا للسلعة أعلى من تكلفتها الحقيقية بسبب الريع الإضافي الذي يضطر إلى دفعه للحصول على السلعة أو المزية التي يحتكر الموظف تقديمها، وتتأثر الكفاءة الإنتاجية بأن جزءًا هامًا من السعر الذي يدفعه المستهلك لا يقدم إلى منتجي السلعة أو الخدمة أو إلى الحكومة، ولكن إلى وسيط يستحوذ على ريع إضافي؛ بسبب موقعه في علاقة التبادل [٣].

---

(١) زياد عربية بن علي: **الآثار الاقتصادية والاجتماعية للفساد في الدول النامية**، مرجع سابق، ص: ٢٦٦.
(٢) عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران: **واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية**، مرجع سابق، ص: ٣٩.
(٣) عبد الله بلوناس: **رؤية اقتصادية للفساد :أسبابه ونتائجه وطرق معالجته**، مرجع سابق، ص:٢٩٤.

٧- تأثير الفساد الاقتصادي على سوق الأوراق المالية:

يقوم سوق الأوراق المالية على الشفافية في إتاحة المعلومات المتعلقة بالشركات التي تطرح أوراقًا في الأسواق المالية، سواء تعلقت بالنسب المالية، أو بالميزانية الختامية التي تعكس الوضع الحقيقي لنشاط الشركة ومدى جدارتها الائتمانية (أي القوة المالية أو المركز المالي للمؤسسة)، ولكن يترتب على انتشار الفساد انتهاج إجراءات محاسبية غير حقيقية ومضللة في أغلب الأحيان، بحيث يتم إعداد حسابات للأرباح والخسائر تعكس وعاءًا ضريبيًا منخفضًا بغرض المعاملة الضريبية (التهرب الضريبي)، وبالتوازي مع ذلك يتم إعداد حسابات أخرى تظهر معدلات مرتفعة للربحية تنشر في أسواق المال؛ بقصد الترويج للاكتتاب في الأوراق المالية، بحيث وبعد فترة زمنية من إدراج الأوراق المالية في البورصة وبداية تداولها من طرف عدد كبير من المستثمرين الماليين يحدث انهيار لأسعارها.

٨- أثر الفساد على سوق الصرف الأجنبي:

تقوم الدول عادة بتحديد سعر عملتها الوطنية مقابل العملات الأجنبية الأخرى، وتحاول هذه الدول أن يتسم هذا السعر بالثبات على الأقل لفترة معينة؛ حتى تتمكن من إجراء الإصلاحات الاقتصادية المعينة التي ترغب في تحقيقها. ولكن الممارسات الفاسدة في سوق الصرف الأجنبي يترتب عليها انقسام هذا السوق إلى سوقين، سوق رسمي يسوده السعر الرسمي للصرف الأجنبي، ويتميز بندرة في الصرف الأجنبي مقارنًا بالطلب، وسوق غير رسمي يسوده سعر غير رسمي للصرف أعلى من السعر الرسمي، ويتميز هذا السوق بالحركة والنشاط في شراء العرض المتاح من النقد الأجنبي، وتوجيه هذا النقد إما إلى تمويل أنشطة غير مخططة، أو تمويل أنشطة محظورة، أو غير مرغوب فيها من وجهة نظر المجتمع [(١)].

الفرع الثاني

الآثــار السياسيــة السلبيــة للفساد

مهما كانت الإيجابيات والفوائد التي يحققها الفساد على المستوى السياسي- كما يرى أنصار المدرسة الوظيفية-، إلا أن آثار الفساد السلبية الوخيمة على النطاق السياسي لا تخفى على أحد وهي ظاهرة للعيان، فقد تؤدي إلى عدم الاستقرار السياسي، أو فقدان النظام السياسي لشرعيته، وإلى شيوع الفوضى والاضطرابات، وغيرها من الآثار الوخيمة على الجانب السياسي للدولة وتفصيل ذلك فيما يلي:

(١) أحمد مصطفي معبد: **الآثار الاقتصادية للفساد الإداري**، دار الفكر الجامعي، مصر، ط ١، ب. ت، ص:٨٨.

١ـ فقدان الشرعية السياسية للأنظمة الحاكمة:

إن مبدأ الشرعية يعد من أهم مقومات ضمان واستقرار أي نظام سياسي؛ لأنه يخلق نوعًا من الرضا والقبول لدى المجتمع على النظام الحاكم. أما الفساد فإنه يقوض الشرعية، ويشوه الهياكل الأساسية في الدولة، كما قد يستخدم الفساد كوسيلة لشراء الذمم والضمائر والولاء السياسي للنظام، مما يضعف شرعية السلطة ومصداقيتها، حيث تتورط شخصيات فاعلة ومؤثرة في السلطة في أعمال متعلقة بالفساد، مع عدم محاسبتها لكونها قريبة ومحسوبة على السلطة (١)؛ الأمر الذي يفقد ثقة الشعب في هذا النظام، ويجعله مدعاة للنقد اللاذع والسخرية، وتسري الشائعات في المجتمع بما يسيء إلى سمعة السلطة ومكانتها، ثم زعزعة الثقة بالنظام السياسي بسبب تعرض مصالح المواطنين للضياع والسلب والنهب، وتزايد الهوة بين الحاكم والمحكوم (٢). وفي نهاية المطاف يتسبب الفساد في حصول توترات اجتماعية وسياسية في الدولة.

٢ـ ضعف المشاركة السياسية:

إن انعدام الشرعية بسبب أفعال الفساد يؤدي إلى ضعف المشاركة السياسية؛ نظرًا لتقلص دور الأحزاب السياسية، وإضعاف قوة المعارضة، في مقابل سطوة وهيمنة الحزب الحاكم، هذا بالإضافة إلى عدم مشاركة المواطنين في العملية السياسية كالتصويت والانتخابات والاستفتاء، نتيجة غياب الثقة، وعدم قناعة المواطنين بنزاهة المسؤولين، وعدم الثقة بالمؤسسات القائمة وأجهزة الرقابة والمساءلة (٣)، فالمشاركة السياسية تقتصر على الجماعات التي تملك الثروة وركائز القوة الاقتصادية التي تمكنها من إقامة علاقات خاصة مع القيادات السياسية والإدارية.

وهناك العديد من الضغوط التي تمارس ضد الناخبين، والتي يلجأ إليها بعض الجهات والأطراف أصحاب النفوذ كالمرشحين، والأكثر خطورة أن تمارس هذه الضغوط من قبل السلطة العامة لإخلالها بمبدأ حرية التصويت، وهذه الضغوط تتم عن طريق الترغيب كتقديم بعض المرشحين للهدايا والعطايا والمنح النقدية أو العينية لشراء الأصوات واستمالة الناخبين، وبذلك تتجلى سيطرة جماعات الضغط التي تمتلك النفوذ والمال على مجريات العملية الانتخابية، وبالتالي على

---

(١) فيصل بن طلع المطيري: **معوقات تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد**، مرجع سابق، ص: ٨٥.

(٢) ديالا عارف: **رصد اتجاهات موظفي الإدارة العليا في أجهزة الإدارة العامة السورية إزاء بعض أشكال الفساد وممارستها**، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، العدد الأول،٢٠٠٥ م، ص:٢٥٧/٢١.
موسى بودهان: **النظام القانوني لمكافحة الرشوة**، دار الهدي، عين أمليلة،٢٠١٠م، ص:٣٣.

(٣) فيصل بن طلع بن طايع المطيري: **معوقات تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد**، مرجع سابق، ص: ٥٨.

مجريات العملية السياسية برمتها، وتتضاءل أو تكاد تنعدم الفرصة أمام أصحاب المبادئ والمثل والقيم، والمجردين من سطوة المال والسلطة [١].

٣- زعزعة وإضعاف المناخ الديمقراطي في الدولة:

عندما يتفشى الفساد في أي دولة بمختلف صوره؛ فإنه يؤدي إلى إضعاف وتشويه المناخ الديمقراطي في المجتمع، وإن لم يكن القضاء عليه كليًا؛ بسبب استبداد الحاكم وسلطته المطلقة، واستخدام عائدات الفساد لشراء الأصوات الناخبين؛ للنجاح في اعتلاء عرش البرلمان من أجل كسب الحصانة السياسية والاستمرار في ممارسة التصرفات والأعمال غير المشروعة.

كما قد تعتمد الأحزاب الفاسدة في التمويل على عائدات جرائم الفساد المختلفة من أجل تمويل حملاتها الانتخابية، وقبول تبرعات كبار تجار الفساد، فتصبح الديمقراطية عملية شكلية مفرغة من محتواها [٢].

ولا يقتصر الفساد على التغلغل في البرلمان أو الحكومة فقط، بل قد يمتد إلى المجالس المحلية البلدية، وإلى النقابات المهنية والعمالية، ومؤسسات المجتمع المدني، واختراق حتى الأجهزة الأمنية والقضائية [٣].

٤- شيوع الفوضى وعدم الاستقرار السياسي:

إن شيوع الفساد يؤدي إلى انتشار الفوضى السياسية، حيث تعطل الدساتير والقوانين والأنظمة، الأمر الذي يشجع على عدم الالتزام بأحكام القوانين واللوائح، وتصبح لغة القوة وفرض الأمر الواقع وسيلة لانتزاع الحقوق، وتصبح لغة العنف هي المعترف بها والحاسمة في المنازعات السياسية، وعادة ما تستخدم الاعتقالات لمنع أي ممارسة سياسية أو ديمقراطية حقيقية، واعتقال من يتوقع النظام فوزهم في الانتخابات.

وعدم الاستقرار السياسي والفساد توأمان لا يفترقان وعمليتان متلازمتان، فالدول التي تعاني من عدم الاستقرار السياسي نجدها تعاني من ارتفاع معدلات الفساد المالي والإداري. وكنتيجة حتمية؛ فإن المجتمع الذي تفشي فيه الفساد يكون معرضًا بنسبة كبيرة للعنف والفوضى.

---

(١) على عدنان الفيل: **جريمة الرشوة الانتخابية**، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، ٢٠١٢م، ص: ٩.
(٢) حمدي عبد العظيم: **عولمة الفساد و فساد العولمة**، مرجع سابق، ص: ٨١.
(٣) المرجع السابق: ص: ٨٢.

وقد بينت دراسة أجريت عام ١٩٨٥م في ٥٦ دولة، أن هناك علاقة طردية بين عدم المساواة الاجتماعية والاقتصادية والعنف السياسي، فأعمال العنف تزايدت في الدول التي شهدت مستويات أعلى من عدم المساواة في توزيع الدخل (١).

وخلاصة الأمر: أن الفساد يؤثر سلبًا على استقرار النظام السياسي وسمعته، ويحد من قدرته على احترام حقوق المواطنين في المساواة، وتكافؤ الفرص، وحرية الاطلاع على المعلومات، ويغذي السرية والقمع، ويحد من شفافية النظام وانفتاحه، ويضعف دور المؤسسات، ويعزز الاستبداد، ويحول دون المشاركة السياسية نتيجة غياب الثقة بالمؤسسات العامة، ويضعف أجهزة الرقابة والمساواة.

٥- هدم النظام السياسي وظهور حكومات النهب:

يلعب الفساد دورًا هامًا في هدم النظام السياسي للدولة التي يستشري فيها، فمن الناحية السياسية؛ شيوع الفساد يؤدي إلى ظهور نوع من الحكومات تسمى بحكومات النهب، وهذا المصطلح السياسي يقصد به تجميع الثروة من قبل حاكم أو مسؤول سياسي كبير، والذى يمتلك القوة من خلال وجوده في السلطة، ويغير من السياسات بما يتوافق مع مكاسبه الشخصية، والتي تحول الدولة من دولة منتجة إلى دولة منتفعة. وينظر الحاكم الناهب إلى النظام القانوني للدولة على أنه مصدر للأرباح الشخصية، إذ يمكنه فرض القوانين ومتطلبات التراخيص أو الرسوم القانونية أو الضريبية التي لا يوجد أي مبرر لها سوى خلق العراقيل التي تجعل الشركات والأفراد على استعداد لدفع الرشاوى، بل إن الحكام يميلون لمساعدة هؤلاء نظرًا لاستعداداتهم لتقديم الرشاوى (٢).

الفرع الثالث

الآثـــار الإدارية السلبيـــة للفساد

إن المتتبع لأدبيات الكتابة في مجال الفساد المالي والإداري، يلاحظ بوضوح أنها غالبًا ما تركز في دراستها على انعكاسات هذه الظاهرة على الجانب السياسي والاقتصادي والاجتماعي في المقام الأول، وبهذا التوجه فإن الكتابات تغفل إلى حد بعيد الآثار الإدارية السلبية للفساد المالي والإداري.

ومما لا شك فيه أن للفساد آثار سلبية مدمرة على الجهاز الإداري بالدولة، بل يعد الجهاز الإداري أول وأكثر المتأثرين بالفساد، باعتباره مسرح الجريمة، وسوف نستعرض آثار الفساد المالي والإداري على النواحي الإدارية فيما يلي:

---

(١) فيصل بن طلع بن طايع المطيري: **معوقات تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد**، مرجع سابق، ص: ٦٠.

(٢) جعفر جبر: **الفساد الإداري المفهوم والمحاور والآثار**، المجلة السياسية الدولية، العراق، ب.ت، ص: ١٨.

١- تحويل عملية التخطيط إلى عملية صورية (أثر الفساد على عملية التخطيط):

يعتبر التخطيط من أهم وظائف الإدارة العامة في أي دولة، ويعد التخطيط الوظيفة الأولي للإدارة، حيث تتكون العملية الإدارية من التخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة، وحيث يعد التخطيط الآلية التي يمكن من خلالها تحديد أهداف المجتمع، والوسائل التي يمكن من خلالها تحقيق هذه الأهداف، ورغم أهمية التخطيط في تفعيل دور الجهاز الحكومي في تحقيقه للأهداف المناطة به، إلا أن انتشار الفساد المالي والإداري قد جعل من التخطيط عملية صورية أو شكلية لا يستفاد منها في كثير من الأجهزة الحكومية، حتى غدت الأجهزة الحكومية بموظفيها وميزانيتها تمثل عبئًا كبيرًا على الدولة [١]، لأنها أصبحت مجرد أجهزة إدارية لا معنى لها على الإطلاق سواء من حيث تحقيق أهداف التنمية الشاملة أو الإدارية، أو من حيث إمكانية تحقيق الفاعلية، وبالتالي ضعف دور التخطيط في التنمية الإدارية وخاصة في دول العالم الثالث [٢].

إن هذا الأثر السيئ لانتشار الفساد في الجهاز الإداري، جعل حتى المسؤولين في الأجهزة المركزية للتخطيط غير متحمسين على الإطلاق لإعداد هذه الخطط التنموية، سواء من حيث جمع المعلومات الدقيقة، أو التفكير في بدائل إبداعية لمواجهة مشكلات المجتمع، أو حتى الحرص على متابعة وتنفيذ الخطط. لهذا فإن كثير من الأجهزة الحكومية لا تتردد في تقديم خططها على أساس مراجعة خطط السنوات السابقة، وإدخال ما يمكن إدخاله من تعديلات بسيطة شكلية، إرضاءً لمتطلبات أجهزة التخطيط المركزي، والتعود على عمل الروتين السنوي في هذا المجال.

٢- الحد من فاعلية نتائج جهود التنظيم الإداري (أثر الفساد علي عملية التنظيم):

لا تقل عملية التنظيم أهمية عن التخطيط بالنسبة للجهاز الحكومي لتحقيق أهدافه، فكلاهما له الدور الكبير في العملية الإدارية، ولقد درجت الحكومات في الدول المتقدمة على إنتاج أساليب يمكن من خلالها تنظيم أجهزتها الإدارية سواءً على المستوى الوطني أو المحلي، وعلى إعداد ومراجعة القوانين والتنظيمات التي تحكم عمل الأجهزة الحكومية، بما يجعلها قادرة على التجاوب مع متطلبات عصرها، وتحقيق مبدأ الكفاءة والفعالية في أدائها، هذا بالإضافة إلى إعادة النظر في أهداف ومهام ووظائف الكثير من الأجهزة الحكومية بما يحقق الأهداف السابقة. وإلى جانب ذلك تعتمد الدول على

(١) محمد علي سويلم: **السياسة الجنائية لمكافحة الفساد دراسة مقارنة**، المصرية للنشر والتوزيع، مصر، ط١، ٢٠١٥م، ص: ٥٤.

(٢) عبد الرحمن أحمد هيجان: **الفساد وأثره على الجهاز الحكومي**، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، ٢٠٠٣م، ص: ١٢.

إعادة النظر في الإجراءات الإدارية التي تطبق في الأجهزة الحكومية، والتي تعتبر في كثير من الأحيان من إحدى منافذ ومسببات الفساد المالـي والإداري بها [١].

غير أننا إذا ما نظرنا إلى النتائج الناجمة عن جهود التنظيم في دول العالم الثالث، فإننا سوف نجدها للأسف في كثير من الأحيان تنتهي عند حد كتابة التقارير، ومن ثم تحفظ ولا يتم الالتفات إليها مطلقًا إلا في حالات محددة، وهذا مرده لانتشار الفساد وتأثيره على عمل الأجهزة الحكومية ونشاطاتها، الأمر الذي يؤدي إلى مقاومة أي تغيير أو إصلاح إداري من شأنه أن يساعد على تحسين الخدمات العامة. هذا الواقع الناجم عن مقاومة جهود التغيير والإصلاح جعل دول العالم الثالث غير قادرة على التحرر من الإجراءات الإدارية القمعية المعطلة لنشاط الجهاز الإداري، بل يمكن القول أن الإصرار على بقاء الجهاز الحكومي على ما هو عليه من سوء الحال مرده في واقع الأمر إلى وجود الكثير من المنتسبين لهذا الجهاز الذين يستفيدون من هذا الواقع ماديًا ومعنويًا.

كذلك وجود الأنظمة القديمة تمثل للكثير من العاملين في الجهاز الحكومي فرصة، وذلك لسهولة اختراق هذه الأنظمة أو تجاوزها والتحايل عليها.

٣- الانحراف بمقاصد القرار عن المصلحة العامة:

لا تقتصر آثار الفساد على مجرد الإخلال بعملية التخطيط أو التنظيم أو الطعن في فعالية ونزاهة مبدأ الجدارة والإخلال بواجبات الوظيفة العامة، بل إن الأمر يتعدى ذلك إلى الانحراف بمقاصد القرار عن تحقيق المصلحة العامة، فعملية اتخاذ القرار ينبغي أن تسند إلى معايير واضحة تراعي الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وهي في كل ذلك ينبغي أن تصب في جانب المصلحة العامة، غير أن حالة انتشار الفساد غالبًا ما تكون المصلحة الخاصة هي المقدمة، مما يضعف كفاءة وفعالية ذلك الجهاز، ويتجسد الفساد في تجاهل معاير الكفاءة والجدارة في التعيين والترقية، بما يؤدي إلى الشلل والصراع التنظيمي داخل مؤسسات الدولة، بشكل يقضي على الكفاءات و يصعب معه الإصلاح [٢].

ومـن أمثلـة الانحـراف بمقاصـد القـرار الإداري عـن المصـلحة العامـة فـي دول العـالم الثالـث، خصخصـة القطـاع العـام دون وضـع ضـوابط وقيـود يمكـن مـن خلالهـا ضـمان اسـتفادة المواطن من هذا الإجراء.

---

(١) عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران: **واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية**، مرجع سابق، ص: ٣٦. عبد الرحمن أحمد هيجان: **الفساد وأثره على الجهاز الحكومي**، مرجع سابق، ص: ١٤.

(٢) محمد علي سويلم: **السياسة الجنائية لمكافحة الفساد دراسة مقارنة**، مرجع السابق: ص:٥٤.

٣- إعاقة جهود الرقابة الإدارية:

إن استشراء الفساد في القطاع العام أدى إلى تعطيل وعرقلة الأجهزة الرقابية عن القيام بمهامها الفعلية، وذلك من خلال عدم تزويدها بالتقارير المطلوبة عن سير الأجهزة الحكومية، لتتمكن على ضوء هذه التقارير من مراقبة أداء الجهاز الإداري بما يحقق الغاية لإنشائها [(١)]، بل إنها وإن زودتها بتقارير؛ فهي في الغالب قديمة يصعب إصلاح ما تتضمنه من أخطاء وملاحظات، ويجعل تتبع هذه التقارير أمرًا روتينيًا لا يضيف للجهاز الحكومي أي قيمة فعلية، إن لم يكن يساعد على توطيد الفساد. والمشكلة الكبرى التي تواجه جهود الرقابة في الجهاز الإداري هى تورط كثير من العاملين في أجهزة الرقابة في قضايا الفساد، بحيث أصبح الحراس يحتاجون إلى حراس أيضًا للحيلولة دون فسادهم، هذه المعضلة نبه إليها روز نبلوم عام ١٩٩٠م عندما طرح سؤاله الشهير: من يحرس الحراس؟ لأن الكثير من العاملين في أجهزة الرقابة قد وقعوا في براثن الفساد، ويحتاجون إلى من يحرسهم [(٢)].

٤- تدني أخلاقيات الوظيفة وانتشار القيم العامة السلبية:

من بين الآثار السلبية للفساد المالي والإداري انتشار القيم السلبية داخل الجهاز الإداري، وتدني أخلاقيات الوظيفة العامة، الأمر الذي يؤثر مباشرة في كفاءة أداء الجهاز الإداري وفعاليته. وتعرف الوظيفة بشكل عام بأنها:" كيان نظامي تابع للإدارة الحكومية، ويتضمن مجموعة الواجبات والمسؤوليات التي توجب على شاغلها التزامات مهنية مقابل تمتعه بالحقوق والمزايا الوظيفية". ويتضح من هذا التعريف أن الموظف لابد أن يلتزم بالواجبات التي يتطلبها أداؤه للوظيفة، هذه الواجبات في مجملها تمثل تلك الالتزامات التي يفرضها النظام واللوائح على الموظفين، وتشكل إطارًا أخلاقيًا لأدائه وسلوكه المتصل بالوظيفة العامة. و بانتشار الفساد يكثر استغلال النفوذ، وإساءة استعمال السلطة، والرشاوي... وعمومًا وجود الفساد المالي والإداري يعد أحد الأسباب المؤدية إلى الإخلال بواجبات الوظيفة العامة بحيث تنقلب هذه الواجبات إلى ممارسات سلبية معمول بها في الكثير من الأحيان، أو يتم التغاضي عنها [(٣)].

---

(١) عبد الرحمن أحمد هيجان: المرجع السابق: ص: ٢٠.

(٢) عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران: **واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية**، مرجع سابق، ص:٣٦.

(٣) حورية بن عودة: **الفساد وآليات مكافحته في إطار الاتفاقيات الدولية والقانون الجزائري**، جامعة الجيلالي اليابس، كلية الحقوق، أطروحة دكتوراه، ٢٠١٦م، ص: ١٤٣.

ويمكن حصر بعض القيم السلبية التي يخلفها الفساد داخل الجهاز الإداري للدولة فيما يلي [1]:

- تدني وتراجع الكفاءة الإدارية في الأجهزة الحكومية، نظرًا لعدم مراعاة الموضوعية عند التعيين أو الترقية، ولأن التعيين في الدول النامية يعتمد على القرابة والمحاباة والمحسوبية والرشاوى، وعدم وضع الرجل المناسب في المكان المناسب، الأمر الذي يؤدي إلى تدهور وتراجع مردودية الجهاز الإداري، ومستوى الإنتاج، وإلى تعثر التنمية.
- انتشار الانتهازية، ومحاولات توريث الوظائف العامة في مختلف المستويات الإدارية.
- تدني مستوى ولاء وإخلاص الموظفين العموميين للجهاز الحكومي، مما أدى إلى تدني نوعية وجودة المنتج أو الخدمة التي يقدمها الجهاز للمستفيدين منه.
- إفساد العلاقة بين الرؤساء والمرؤوسين، حيث تقوم هذه العلاقة على استبداد الرؤساء بالسلطة، وعدم ثقتهم في مرؤوسيهم، وهو ما يؤدي إلى الجمود، وعدم المرونة في اتخاذ القرار لمواجهة وحل المشكلات، مما يؤدي إلى تعطيل مصالح المواطنين.
- يؤدي الفساد المالي والإداري إلى هجرة الكفاءات وأصحاب الخبرات والمؤهلات العليا من الدول النامية إلى الدول المتقدمة؛ الأمر الذي يؤدي إلى عدم كفاءة وفعالية الأجهزة الإدارية.
- يؤدي الفساد المالي والإداري إلى إخفاق السلطة الرسمية، وذلك بخلق مستوى آخر موازي لها، مما يؤدي إلى عدم فعالية بعض القرارات التي تتخذها السلطة الرسمية، فتفقد بذلك قدرتها وهيبتها.
- كما قد يعمد موظفي الجهاز الإداري إلى تعطيل مصالح المواطنين، إمعانًا واستظهارًا للأهمية، وتدليلًا على أن السلطة التي بين أيديهم هي وحدها التي تتحكم في هذه المصالح، ومثل هذه التصرفات تعد سلوكًا بيروقراطيًا سيئًا، لا يتفق إطلاقًا مع المثل والقيم التي يجب أن يتحلى بها الموظفين العموميين.

---

(١) محمد الصيرفي: **الفساد بين الإصلاح والتطوير الإداري**، حورس الدولية للنشر والتوزيع، ط١، ٢٠٠٥م، ص:١٢٣.

الفرع الرابع

الآثار الاجتماعية السلبية للفساد

إن للفساد المالي والإداري عدة آثار اجتماعية وخيمة، لا تقل خطورتها عن الآثار الاقتصادية والسياسية أو الإدارية. ويمكن إجمالها في الآتي:

١- انتشار الفقر:

إن الفساد يؤدي إلى تفاقم الفقر، وتوسيع الفجوة بين الأغنياء والفقراء، حيث يعمل الفساد على تخفيض إمكانيات كسب الدخل لدى الفقراء، بسبب تضاؤل الفرص المتاحة، وكذلك من خلال الحد من الإنفاق على خدمات القطاع العام، وحرمان بعض المواطنين من الخدمات الأساسية مثل: الصحة والتعليم ..، كما يؤدي أيضًا إلى زيادة كلفة الخدمات العامة، وهذا بدوره يقلل من حجم هذه الخدمات وجودتها، مما ينعكس سلبًا على الفئات الأكثر حاجة إلى هذه الخدمات (١)، وتؤدي هذه بدورها إلى وجود التخلف، مما يؤدي إلى إضعاف مستوى المعيشة وتوزيع الدخل، وبالتالي إلى تعميق الفجوة بين الفقراء والأغنياء.

وعندما يكون المجتمع فقيرًا فإن هموم الناس وتفكيرهم بصورة عامة يتجه من أجل تأمين الضروريات، التي لا بقاء لهم من دونها، وهذا في الحقيقة يخفض الوجود الإنساني إلي مستوي تأمين بقاءه على قيد الحياة فحسب، ويحول الحياة من فرصة للكفاح من أجل الأهداف النبيلة إلي ساحة للصراع من أجل البقاء.

وقد أكدت الدراسات التي أجريت حول النمو الأخلاقي لدى الأطفال وجود حقيقة مؤلمة هي أن الأخلاق تتدنى بتدني المنزلة الاجتماعية، فقسوة الحرمان تقلل من درجة إنسانية الإنسان، والفقر يمحو الإيثار النفسي الذي يبديه الموسرون (٢).

هذا وقد صدر تقرير منظمة الشفافية العالمية الصادر عام ٢٠٠٥ م، حيث أكد العلاقة الوثيقة بين الفساد والفقر في العالم خاصة الدول النامية، فعندما يتمكن الفساد من أن تمتد أذرعه وآثاره في مؤسسات الدولة والمجتمع المختلفة، ويجعلها في مصلحة مجموعة صغيرة من الأفراد المتنفذين؛ فإن ذلك سيؤدي إلى انحسار موارد الدولة في يد تلك الفئة وبالتالي زيادة نسبة الفقر (٣).

---

(١) زياد عربية بن علي: **الآثار الاقتصادية والاجتماعية للفساد في الدول النامية**، مرجع سابق، ص: ٢٧٦.

(٢) فيصل بن طلع بن طايع المطيري: **معوقات تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد**، مرجع سابق، ص: ٥٠.

(٣) محمد صالح جاسم، عمار عبد الهادي شلال: **الفساد والمعطيات والآثار واستراتيجيات المواجهة**، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، العراق، العدد: ٣١، ط ٩، ٢٠١١م، ص:١١.

٢- الإخلال بمبدأ العدالة الاجتماعية:

يتسبب الفساد في الإخلال بمبدأ العدالة الاجتماعية بين أفراد المجتمع، وعدم التكافؤ في الفرص، بحيث نجد أن من لا يستحق يحصل على ما يشاء، بينما يعجز صاحب الحق عن الحصول على حقه في المنافع أو الوظيفة أو التراخيص وغيرها، فهنا تختفي المعايير الموضوعية، لتحل محلها الاعتبارات الشخصية، والمصالح المادية المرتبطة بالفساد من رشوة، واستغلال للمنصب؛ مما يتسبب في الاحتقان الاجتماعي [١].

٣- انهيار القيم الأخلاقية:

إن الفساد يؤدي لامحالة إلى زعزعة القيم الأخلاقية القائمة داخل المجتمع على الصدق والأمانة والعدل والمساواة وتكافؤ الفرص، ويسهم في انعدام المهنية في العمل الإداري، وإلى انتشار عدم المسؤولية، والسلوكيات السلبية لدى الأفراد في المجتمع [٢]. حيث يصبح التمسك بالعادات والتقاليد والدين والقيم الأخلاقية في العمل الإداري في عرف المفسدين تخلفًا وجمودًا، فيما تصبح أنواع الفساد المتعددة مهارةً وتطورًا وتكيفًا، ويزيد الأمر خطورة عندما يشب النشء على هذه القيم السلبية الهدامة، الأمر الذي يؤدي إلى شيوع قيم وثقافة الفساد في مختلف المجالات.

ولا يخفى أن انهيار القيم والأخلاق يؤدي إلى انهيار وزوال الحضارات والمجتمعات البشرية "إنما الأمم بالأخلاق ما بقيت، فإن هموا ذهبت أخلاقهم ذهبوا"، ويحدثنا القرآن الكريم عن العديد من الحضارات والأمم السابقة التي شاع فيها الفساد (عاد وثمود وفرعون، وقوم لوط...) فكان مآلهم الفناء والزوال [٣].

كما يجب الإشارة إلى أن تدني وتراجع القيم يؤدي إلى انتشار الجرائم بمختلف صورها؛ وذلك للشعور بالظلم والقهر الاجتماعي، كما يؤدي إلى الاحتقان الاجتماعي والحقد بين شرائح المجتمع، ويرجع انتشار الجرائم إلى كون مؤسسات الدولة القضائية والتنفيذية غير فاعلة، وفاسدة في بعض الأحيان، مما يشجع على اقتراف الجرائم لسهولة الهروب من العقاب[٤].

---

(١) حمدي عبد العظيم: مرجع سابق، ص: ٧٧.

(٢) ساجد شرقي محمد: **الفساد: "أسبابه ونتائجه وسبل مكافحته"**، المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة، العراق، ٢٠٠٨م، ص: ٤. فيصل بن طلع بن طايع المطيري: **معوقات تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد**، مرجع سابق، ص:٥١.

(٣) مرتضى نوري محمود: **الإستراتيجية العامة لمكافحة الفساد الإداري والمالي في العراق**، المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة، العراق، ٢٠٠٨م، ص: ١٩. حمدي عبد العظيم: **عولمة الفساد وفساد العولمة**، مرجع سابق، ص: ٧٨.

(٤) عبد الله أحمد المصراتي: **الفساد الإداري، نحو نظرية اجتماعية في علم الاجتماع الانحراف والجريمة**، مرجع سابق، ص:٨١.

٤- شرعنة الأفعال الإجرامية:

فالرشوة على سبيل المثال أصبحت أسلوب عام للحياة وفى كافة المجالات، ولما للرشوة من أثر اجتماعي بالغ على الفرد والمجتمع، وحيث أنها سلوك سيء ومرفوض، حيث انتشرت بشكل بالغ وشاعت بين أفراد المجتمع، حتى وكأنها أصبحت من المسلمات في التعامل مع المؤسسات سواءً كانت حكومية أو قطاعًا عامًا أو قطاعًا خاصًا، حتى أصبحت وكأنها معاملة شرعية لإنجاز ما يراد إنجازه.

٥- ترسيخ نزعة الأنانية:

إن ثقافة الفساد ثقافة مادية بحتة، لامجال فيها للعواطف أو الروحانيات أو المشاعر الإنسانية النبيلة، حيث أنها تهمل هذه الجوانب والعلاقات الاجتماعية القائمة على الرحمة والتكافل والاهتمام بمصالح الآخرين، فالفساد يقوض البنية الاجتماعية، ويشكل عالمًا قائمًا على الشح والبخل، بل ويرى هذه الأفعال من الفضائل، في حين يشجع على الجشع والانتهازية والوصول إلى الأهداف بكافة السبل المشروعة أو الغير مشروعة دون التفات إلى القيم الأخلاقية الشريفة السامية التي ينبغي أن تسود المجتمع.

وإن الفساد يعزز من نزعة الأنانية لدي الأفراد، وأن تحقيق مصالحهم الشخصية مقدم على أي اعتبار أخلاقي، ويؤدي إلى التمرد على النظم واللوائح والقوانين والأحكام الشرعية، مما يؤدي إلى انتشار الرذائل والتحلل والتفسخ الخلقي، وانتهاك الحياء والكرامة والفطرة الإنسانية.

٦- استفحال ظاهرة الظلم:

حيث يتسبب الفساد بشتى صوره في شيوع الظلم وضياع الحقوق والتعدي عليها نتيجة لما تنطوي عليه الرشوة واستغلال النفوذ من الظلم، من خلال الحصول على الامتيازات الغير مستحقة، وحرمان الآخرين المستحقين لها ولكن ليس لديهم سطوة الجاه والمال.

٧- تبديد المساعدات الإنسانية و الدعم الموجه للفقراء:

يتسبب الفساد في تبديد المساعدات الإنسانية والدعم الموجه للفقراء، حيث يلتهم الجزء الأكبر من هذه الأموال والمخصصات، ويمنعها من الوصول إلى من يستحقها من الفقراء، حيث نجد أن بعض الفاسدين يتاجرون في السلع المدعمة من طرف الدولة؛ فيحققون بذلك ثروات طائلة، ويحدث نفس الشيء للأموال والتبرعات التي تخصصها مؤسسات الإغاثة العالمية لرعاية الفقراء والإنفاق على الصحة والتعليم والبيئة التي يستحوذ عليها الأغنياء وذوي النفوذ بدلًا من الفقراء الذين هم في أمس الحاجة إليها، ولا

شك أن ذلك يؤدي إلى استمرار حالة الفقر، و تردي الأحوال المعيشية للفقراء، بينما ينعم الفاسدون بالأموال التي حصلوا عليها بطرق غير مشروعة وبدون وجه حق [١].

٨- تأثير الفساد المالي والإداري على الاستقرار الاجتماعي:

ينتج عن الفساد المالي والإداري التفاوت الطبقي والصراعات الاجتماعية، بصعود فئات جديدة إلى قمة الهرم الاجتماعي، نتيجة ما حصلت عليه من دخول أو عائدات غير مشروعة، فعادة ما تنجح هذه الفئات في الوصول إلى علاقات وطيدة مع كبار المستثمرين ورجال المال والأعمال، فضلًا عن التقرب إلى كبار المسؤولين وصناع القرار في المجتمع، وتحقيق وجاهة اجتماعية وشهرة تجعلهم يستغلون ويذلون الطبقة العاملة والفقيرة، مما يولد لدى هؤلاء الفقراء الرغبة في الثورة والانتقام، وبالتالي حدوث صراع طبقي، ولجوء الفقراء إلى العنف المجتمعي، وبالتالي يتسبب الفساد في زيادة التفرقة الاجتماعية بين أفراد المجتمع، وشعور شريحة منهم بالظلم وعدم المساواة، والتهميش الاقتصادي والاجتماعي وحتى السياسي، وعدم حصولهم على حقوقهم، مما يتسبب في تذمر كبير لدى المواطنين، وعدم ثقتهم في السياسات الحكومية، ثم الانتفاضة ضد السلطة الحاكمة [٢].

وبهذا فإن الفساد يؤدي إلى حدوث الاضطرابات الاجتماعية، حيث يهدد الاستقرار الاجتماعي للأفراد، ويعرض كيانهم المادي والمعنوي للخطر، ومعه تضعف العلاقات الإنسانية القائمة أساسًا على الثقة والاطمئنان، وتقلص المساهمات في الأعمال الخيرية والاجتماعية.

الفرع الخامس

الآثار القانونية السلبية للفساد

إن ظاهرة الفساد لها آثار سلبية وخيمة على كل من المنظومة القانونية والقضائية للدولة، نجملها في الآتي [٣]:

١- ظهور تشريعات جديدة لا تحقق الردع الكافي، وتساعد الفاسدين على الهروب من العقاب، وذلك لكثرة ما بها من ثغرات قانونية.

٢- عدم جدوى وفاعلية تطبيق القوانين؛ نتيجة فساد القائمين على تنفيذها من العاملين بالأجهزة الأمنية والرقابية والقضائية.

---

(١) باشا سفيان: **الآليات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد الاقتصادي**، مرجع سابق، ص: ٤٥.

(٢) حمدي عبد العظيم: **عولمة الفساد و فساد العولمة**، مرجع سابق، ص: ٧٧.

(٣) يوسف جلال: **"الفساد وأثره على التنمية" أساليب الرقابة الإدارية والمالية: تصحيح التجاوزات والانحرافات**، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، ٢٠٠٦م ، ص: ٦.

٣- بطء إجراءات المحاكمة، حيث يلجأ المفسدون إلى عرقلة إجراءات العدالة والمحاكمة، حتى تفقد القضية الردع العام المقصود منها، باستخدام أساليب ملتوية للتهرب من المسؤولية القانونية.

٤- هروب وفرار المتهمين لخارج البلاد مع ذويهم، صحبة ما قاموا بجمعه من أموال ناتجة عن نشاط الفساد المالي والإداري، مما يعني عدم القدرة على تطبيق القانون على هؤلاء الهاربين.

المبحث الثاني

تحليل اتجاهات الفساد المالي والإداري في مصر

تمهيد وتقسيم:

تواجه مصر من بين مشاكل وأزمات عدة ظاهرة الفساد التي تنخر في جسد الدولة والمجتمع منذ عقود. وقد تزايد الاهتمام بموضوع الفساد في مصر منذ بدية التسعينات، بعد أن تحول الفساد من حالات فردية معزولة مهما اتسع وازداد عدد المنخرطين فيها إلى ممارسة مجتمعية شاملة.

إن ظاهرة الفساد في مصر ليست وليدة العدم، بل هي ناتجة عن عدة تراكمات اقتصادية واجتماعية وسياسية وثقافية؛ أدت إلى تنامي هذه الظاهرة وتغلغلها في مفاصل الدولة

وإذا كانت مصر - مقارنة بالدول العربية ودول العالم النامي- سباقة في مجال وضع التشريعات والقواعد القانونية المتصلة بالرقابة والمحاسبة والمساءلة والعقاب، كما كانت من أوائل الدول العربية التي وقعت ثم صادقت على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عام ٢٠٠٤م، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد عام ٢٠٠٥م، كما أصبحت عضوًا مؤسسًا لمجموعة العمل المعنية بالإجراءات المالية للشرق الأوسط وشمال إفريقيا، التي أُنشئت في عام ٢٠٠٤م؛ فإن ذلك لم يصحبه توافر الآليات الكافية لتفعيل تلك الجهود، بل ظل الفساد يستشرى ويتمادى، ونتيجة لذلك فسوف نقوم برصد واقع الفساد في مصر، ومسبباته، ووسائل مكافحته.

وتأسيسًا على ما سبق، سنقوم بتقسيم هذا المبحث إلى المطالب الآتية:

المطلب الأول: رصد واقع الفساد المالي والإداري في مصر.

المطلب الثاني: أسباب الفساد المالي والإداري في مصر.

المطلب الثالث: وسائل مكافحة الفساد المالي والإداري في مصر.

المطلب الأول

رصد واقع الفساد المالي والإداري في مصر

تمهيد وتقسيم:

إن الفساد مستوطن وموجود منذ مئات السنين، وإن تباينت أشكاله من مرحلة إلى أخرى؛ نظرًا لأنه ظاهرة بنائية مرتبطة بطبيعة النظام السياسي والاقتصادي، والاستراتيجية التنموية المتبعة في كل مرحلة تاريخية.

وبناءً على ما سبق يجدر بنا تتبع ظاهرة الفساد المالي والإداري، منذ بداية الدولة الحديثة مرورًا بالعهد الناصري والساداتي، وحتى فترة حكم مبارك، ثم الوقوف على أبعاد هذه الظاهرة في وقتنا الحالي، وذلك من خلال الأفرع التالية:

الفـــــرع الأول: مرحلة ما قبل ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢م.

الفــرع الثـــاني: الفترة ما بعد ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢م " الحقبة الناصرية".

الفرع الثـــالـث: فترة حكم الرئيس السادات وحتى وفاته " عصر الانفتاح الاقتصادي".

الفرع الرابـــع: فترة الرئيس مبارك وحتي قيام ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١م.

الفرع الخامـس: واقع الفساد في مصر بعد ثورة ٣٠ يونيو ٢٠١٣م.

الفرع الأول

مرحلة ما قبل ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢م

لقد ولدت دولة محمد على مأزومة ماليًا، وهو ما أجبر جنوده على استكمال مرتباتهم عبر حملات دورية للنهب العام. ولدينا شكاوى كثيرة من جانب إبراهيم باشا لأبيه يقارن فيها المعاناة المذهلة التي يلاقيها جنوده بالحياة المنعمة التي يعيشها إخوته وخدمهم وأتباعهم الذين يحكمون ويسيطرون على ثروة الأقاليم، بل وعلى مخصصات الجيش [(١)].

حيث أن تكوين دولة مركزية غير قابلة للمحاسبة يكاد يملكها أشخاص غير منتخبين، ويتمتعون بسلطات مطلقة، ويرفضون الاعتراف بالحقوق الأساسية لمواطنيهم، وبمبادئ الشفافية المالية، هي الظروف التي بذرت بذورالفساد في عهد محمد علي وأبناءه وأحفاده، الذين تعاقبوا على حكم مصر،

(١) عبد الوهاب بكر: **الجندية والمواطنة في عصر محمد علي**، القاهرة، المجلس الأعلى للثقافة، ٢٠٠٠م، ص: ٢٤٧

وتعاقب معهم الفساد والإثراء الاصطناعي لأشخاص وفئات مختارة، وكان يتم ذلك من خلال منح الأراضي والتوحيد بين المال العام والمال الخاص [1].

هذا وقد ظهر الفساد بصورة واضحة في التاريخ المصري الحديث، وتحديدًا خلال الفترة الممتدة من عام ١٨٨٢م وحتى عام ١٩٥٢م، حيث كانت مصر في تلك الفترة ترزح تحت تأثير الاحتلال العسكري البريطاني الذي استمر أكثر من سبعين عامًا، رسم خلالها الاحتلال البريطاني سياسته الاقتصادية في مصر بحيث تخدم مصالحه الحيوية في المقام الأول، وتمثل ذلك في تكريس مفهوم اقتصاد التبعية حيث عمدت إنجلترا على أن تقوم استراتيجية التنمية في مصر على التخصص في الإنتاج الزراعي، وخاصة محصول القطن، وتقوم بتصديره إلى إنجلترا كمادة خام، وذلك بأثمان منخفضة لكي تقوم هي بتصنيعه، ثم تعود لتصدير جزء منه لمصر بأثمان مرتفعة، ومن ثم تحقيق أرباح ضخمة في الحالتين، ومن أجل ذلك عملت إنجلترا على القضاء على الحياة الصناعية في البلاد ومحاربة إقامة الصناعة بها [2] .

ونتاجًا لذلك، أصبحت مصر خلال فترة الاحتلال البريطاني دولة متخلفة شبه إقطاعية، اتسم نظام الحكم فيها بالظلم والاستبداد، حيث تمكنت أقلية ضئيلة من الإقطاعيين والرأسماليين من السيطرة على جهاز الدولة بكافة هيئاته، كأداة للمحافظة على استمرار هذا النظام الاستغلالي، وأكثر من ذلك فإنهم لم يقفوا عند حدود القوانين التي تحمي مصالحهم بل تعدوها مغالاة في الفساد ملتجئين إلى الرشوة والتهديد، ولم يكن ثمة أمر حكومي لا يمكن التحايل عليه مقابل ثمن ما، وكان يمكن لذوي النفوذ في البلاد أن يحصلوا على كل المزايا ويستفيدوا من كل موقف، وبالتالي ظهر التواطؤ، وظهرت الرشوة في مسح الأراضي وجباية الضرائب، وكانت الوظائف تباع وتشترى، وكان كل موظف يضطهد من يحكمهم ليعوض الثمن الذي دفعه مقابل وظيفته، ولم يكن من الممكن الحصول على أقل الخدمات الحكومية دون تقديم الرشوة [3].

ومن الأمثلة على الفساد في تلك الفترة، الثراء الفاحش للملك فؤاد، حيث صار من أكبر ملاك الأراضي الزراعية والعقارات، خلال فترة وجيزة، بعد أن كان مفلسًا ومدينًا قبل أن يعتلى عرش مصر، وفى عهد الملك فؤاد برز اسم إسماعيل صدقي باشا، كأبرز المتربحين من المناصب السياسية، دون أن يستطيع أحد الاقتراب منه.

---

(١) محمد السيد سعيد، إيمان مرعي: **دراسة حالة مصر" الفساد في مصر(١٩٥٢-٢٠٠٤)"** بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، ط ١، ٢٠٠٤م، ص: ٧٧٥.

(٢) محمد سعيد عبد المجيد، ممدوح عبد الواحد الحيطي: **علم اجتماع التنمية في عالم متغير**، مطابع غباشي، طنطا، ٢٠١٠م، ط ١، ص: ٣٤٦- ٣٤٧.

(٣) محمد ياسر الخواجة: **ظاهرة الفساد السياسي والإداري في مصر كما تعكسه الصحافة الإقليمية**، مجلة كلية الآداب، جامعة طنطا، العدد: ٢٥، ٢٠١٢م ، ص: ٣٨٥ .

أما نماذج الممارسات الفاسدة في عهد الملك فاروق فقد تواترت، خاصة في سنوات ما بعد الحرب العالمية الثانية، وأشهرها بالطبع قضية الأسلحة الفاسدة في حرب فلسطين.

والشاهد في هذه الأمثلة وغيرها هو أن الفساد في العصر الملكي كان إما من صنع الملك ورجاله، أو من خصائص حكومات الأقلية الديكتاتورية، وهذه الحكومات كانت تستمد قوتها من القصر الملكي لا من الشعب.

هذا ويمكن إيجاز خصائص الاقتصاد المصري في الفترة ما قبل عام ١٩٥٢م في الآتي:

١- تخلف أساليب الإنتاج الزراعي، على الرغم من كون الاقتصاد قائم بالأساس على الزراعة.

٢- سيطرة الاحتكارات الأجنبية، والارتباط بالسوق الرأسمالية العالمية.

٣- وجود اتحاد بين طبقة كبار ملاك الأرض والإقطاعيين وطبقة الرأسماليين.

٤- تركز التعاون والتجارة الخارجية مع دول أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية.

٥- تدني الدخل القومي بالقياس مع البلدان الأخرى.

هذا وقد أخذت ديون مصر الخارجية في التزايد، بحيث أدت في غضون ٢٥ عام إلى استلاب السيادة المصرية، واحتلال بريطانيا لمصر عام ١٨٨٢م بعد أن كانت مصر قد توقفت في عام ١٨٧٦م عن الوفاء بالديون التي بلغت ٦٨.٥ مليون جنيه، مقابل ٣ مليون جنيه في عام ١٨٦٣ م [١].

الفرع الثاني

الفترة ما بعد ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢م " الحقبة الناصرية"

خلال فترة الاحتلال البريطاني لمصر جاءت ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢م ، حيث جاء في بيانها الأول: "اجتازت مصر فترة عصيبة في تاريخها الأخير من الرشوة والفساد وعدم استقرار الحكم، وقد كان لكل هذه العوامل تأثير كبير على الجيش، وتسبب المرتشون والمغرضون في هزيمتنا في حرب فلسطين، وأما فترة ما بعد هذه الحرب فقد تضافرت فيها عوامل الفساد، وتآمر الخونة على الجيش، وتولى أمره إما جاهل أو فاسد حتى تصبح مصر بلا جيش يحميها، على ذلك فقد قمنا بتطهير أنفسنا، وتولى أمرنا في داخل الجيش رجال نثق في قدرتهم وفي خلقهم وفي وطنتيهم، ولابد أن مصر كلها ستتلقى هذا الخبر بالابتهاج و الترحيب" [٢].

(١) خليل إسماعيل إبراهيم: **الاقتصاد المصري في المرحلتين الناصرية والساداتية (دراسة مقارنة)**، مجلة جامعة بابل للعلوم الإدارية والتجارية، ٢٠٠٥م، ص: ١١٤٥.

(٢) عبد الباسط عبد المعطي: **بعض الأبعاد البنائية للفساد في القرية المصرية**، المجلة الجنائية القومية، المجلد الثامن والعشرون، العدد: الأول، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، القاهرة، ١٩٨٥م، ص: ٥٥.

وهذا ما يوضح أن ثورة ٢٣ يوليو عام ١٩٥٢م كانت ثورة على الأوضاع الاستعمارية وفساد الحكم، فكانت بذلك ثورة لتحقيق الجلاء، وتحرير البلاد من الاستعمار، وتطهير أداة الحكم من الفساد، كما كان لتلك الثورة أسباب اقتصادية واجتماعية متمثلة في سخط الجماهير وتذمرها وتطلعها إلى التغيير الشامل في نظام الحكم إلى نظام جديد يساعد على إصلاح ما فسد في شئون مصر الاقتصادية والمالية، ويحقق العدالة الاجتماعية بين طبقات الشعب (١) .

وظهر جليًا الإرادة السياسية لمحاربة الفساد من خلال الخطاب الناصري الذي انتقد فيه تفشي الفساد بصورة ملحوظة في عصر الملكية ما قبل ١٩٥٢م، وقام عبد الناصر بإنشاء محكمة استثنائية لمحاكمة كثير من الشخصيات بتهمة الفساد بمعناه العام، أو تهمة إفساد الحياة السياسية بصورة خاصة. وربط عبد الناصر في خطاباته بين الفساد وسيطرة رأس المال على الحكم، وتطبيقًا لهذا العداء الشديد من قبل عبد الناصر للفساد قامت الثورة بتشديد العقوبات على جرائم الفساد.

وفي مقابل هذا العداء للفساد فإن الخطاب الناصري أعلى من قيمة العمل، وجعل معيار العدالة في النظام الاشتراكي الناصري أن " يأخذ كل بقد ما يعطي"، أي أن يأخذ كل بقدر الخدمة التي يقدمها للمجتمع، سواءً كانت هذه الخدمة عن طريق العمل أم من رأس المال غير المستغل، فإذا تقاضى شخص أكثر مما أعطى، أي أكثر من الخدمة التي يقدمها للمجتمع فإنه يكون " مستغلًا" أي فاسدًا (٢).

وعلى الرغم من تميز الفترة الممتدة من ٢٣ يوليو ١٩٥٢ وحتى ١٩٧٠م بسياسات تنموية ذات طبيعة شعبية متميزة، مثل: التوسع في التعليم المجاني والصحة العامة ودعم السلع الأساسية خاصة الغذائية منها، وتعهد الدولة بتشغيل جميع المتخرجين من الجامعات المصرية، وتوفير التأمينات الاجتماعية، وتحديد حد أدنى للأجور، وإصدار التشريعات العمالية وغير ذلك (٣)، إلا أنها تميزت أيضًا ببروز ظاهرة الفساد السياسي والإداري بشكل خاص، ولا أدل على هذا من أن الدولة كانت تناقش تشديد العقوبة على الفساد في بداية السبعينيات، حيث بحثت لجنة الشكاوي بمجلس الشعب في إبريل عام ١٩٧٢م اقتراح بقانون يصل بعقوبة الفساد إلى الإعدام "على كل عضو بمجلس إدارة أو مدينة أو مستخدم في إحدى الشركات المساهمة، أو الجمعيات التعاونية، أو إحدى المؤسسات العامة إذا اختلس أموالًا أو أوراقًا أو استولى بغير حق على مال لها، أو سهل ذلك لغيره ".

---

(١) عبد السلام نوير: **الرأسمالية الصناعية ودورها في مصر، في مرحلة المشروعات الحرة (١٩١٦-١٩٥٧)**، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٩٣م، ص: ٢٦٣.

(٢) محمد السعيد إدريس: **ثورة يوليو ١٩٥٢: دراسات في الحقبة الناصرية**، القاهرة، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، ٢٠٠٣م.

(٣) محمد سعيد عبد المجيد: **المتغيرات الدولية الجديدة ومستقبل التنمية في مصر**، مع دراسة على عينة من المشتغلين بالتنمية، رسالة ماجستير، غير منشورة، مكتبة كلية الآداب، جامعة طنطا، ١٩٩٧م ، ص: ١٠٤.

وتتمثل أهم العوامل التي أدت إلى إفراز هذه الظاهرة في [١]:

١- تضخم الجهاز البيروقراطي وترهله.

٢- التوسع الهائل في ملكية الدولة.

٣- غياب الرقابة الإدارية وعدم فاعلية القواعد المنظمة للعمل.

٤- التعامل غير الشرعي بين القطاعين العام والخاص.

٥- انهيار معدلات النمو في أعقاب هزيمة ١٩٦٧م وفرض أعباء جديدة.

٦- الركود العام في موازنة الدولة، والأزمة المالية المتعاظمة، والتي أدت لتوقف الخطة الثانية عام ١٩٦٦م. ولذلك لم تستطع الدولة تحسين مرتبات الموظفين العموميين، واضطرت إلى محاولة تثبيت الأسعار بما فيها الإيجارات السكنية، وذلك لتثبيت مستويات المعيشة في وجه تضخم شديد ومكبوت [٢].

ومع ذلك كله فإن الفساد في عهد جمال عبد الناصر لم يكن القانون الأساسي للمجتمع، كما أنه كان أقرب للفساد الصغير منه إلى الكبير. فالغالبية الساحقة من قضايا الفساد تمثلت في الاختلاسات والرشاوي الصغيرة.

ولعل الحالة الوحيدة التي كان فيها شبهات للفساد الكبير هي مشروع مديرية التحرير لاستصلاح الأراضي، وقد نفى عبد الناصر بنفسه أن يكون هناك فساد، وقال: إنه كان إسرافًا وسوء إدارة للأموال! .

وكانت قيمة الاختلاس في أول قضية تصل إلى محكمة أمن الدولة العليا في أكتوبر عام ١٩٦٧م بقيمة ثلاثين ألف جنيه، موزعة على ثمانية أفراد، يعملون بشركة عمر أفندي، بمتوسط أقل من ٤ آلاف جنيه للفرد [٣].

ومما سبق يتضح أن الفساد ظاهرة بنائية مستوطنة في المجتمع المصري، وإن تباينت أشكالها من مرحلة إلى أخرى نظرًا لأنه ظاهرة مرتبطة بطبيعة البناء الاجتماعي للمجتمع والنظام السياسي والاقتصادي السائد والاستراتيجية التنموية المتبعة في كل مرحلة تاريخية.

---

(١) محمد ياسر الخواجة: **ظاهرة الفساد السياسي والإداري في مصر**، مرجع سابق، ص: ٣٩٦- ٤٠١.

(٢) محمد السيد سعيد، إيمان مرعي: **الفساد في مصر(١٩٥٢-٢٠٠٤)"**، مرجع سابق، ص: ٧٨٠.

(٣) **المرجع السابق: نفس الموضع.**

الفرع الثالث

فترة حكم الرئيس السادات وحتى وفاته

" عصر الانفتاح الاقتصادي"

الاشتراكية كانت النظام الاقتصادي السائد في المرحلة الناصرية، حتى جاء السادات وانتقل بالاقتصاد المصري إلى الرأسمالية، والتي جاءت في البداية تحت مسمى سياسة الانفتاح الاقتصادي، ثم في عهد مبارك تحت مسمى سياسة الخصخصة.

فقد اتجهت الحكومة المصرية نحو الأخذ بسياسة الانفتاح الاقتصادي كمحاولة من جانب القيادة السياسية للتغلب على المشاكل التي تواجه الاقتصاد المصري، والتي تبلورت في ورقة أكتوبر ١٩٧٤م، وهي الورقة التي تضمنت المعالم الأساسية لسياسة الانفتاح الاقتصادي (١)، حيث أن الملامح الاقتصادية الخاصة بهذه الفترة لم تظهر أو تتبلور إلا بعد حرب أكتوبر ١٩٧٣م ، إلا أننا نستطيع أن نقول أن الخطاب الساداتي قام على نقد الخطاب الناصري، الذي عادى الإقطاع وتوسع في استخدام الحراسات، على أساس أن تلك الإجراءات في الحقبة الناصرية كانت (قطعًا للأرزاق).

إن أيديولوجيا السادات كانت التوسع في الملكية في مقابل العمل، كما توسعت في وعد المجتمع بقبول كل صور التكسب، والتي كان الكثير منها مرفوضًا بل ومحاربًا في الفترة الناصرية.

ويعكس الخطاب الساداتي الولع بالنمط الاستهلاكي والإسكاني الفاخر والسيارات الفارهة والملايين السهلة التي يجنيها تجار العملة والوسطاء والتجار والسماسرة والمصدرين والمستوردين، ونظام القيم الذي رسخه الخطاب الساداتي هو دعوة للكسب بأية طريقة، وليس عن طريق العمل المنتج فحسب. وبينما كان العمل في الفترة الناصرية حقًا وشرفًا وواجبًا، أصبح الكسب هو الهدف الذي ينبغي أن يسعى إليه المصريون، بغض النظر عن مصدر المال المكتسب (٢).

مقارنة الخطاب الناصري بالخطاب الساداتي- المباركي

عناصر المقارنة	الخطاب الناصري	الخطاب الساداتي- المباركي
مناط التركيز	العمل	الملكية
مصدر الثروة	العمل الشاق والابتكار	كل صور الكسب مشروعة
الموقف من الثروة	شك وعداء	احتفال وتقدير
معنى التقدم	التعليم والثقافة	الإثراء والغنى
الاهتمام بالرقابة المالية	متوسط ومتحيز سياسيًا	محدود أو معادي

المصدر: محمد السيد سعيد، إيمان مرعي، دراسة حالة مصر" الفساد في مصر(١٩٥٢-٢٠٠٤)".

(١) محمد صالح الحناوي، أحمد ماهر: **الخصخصة بين النظرية والتطبيق المصري**، مركز التنمية الإدارية، كلية التجارة، جامعة الإسكندرية، ١٩٩٥م ، ص: ٢٣.

(٢) محمد السيد سعيد، إيمان مرعي: **الفساد في مصر(١٩٥٢-٢٠٠٤)"**، مرجع سابق، ص: ٧٨١.

إن كلمة الانفتاح تحتمل أنواعًا كثيرة من التطبيقات العملية، وهي كلمة ليس لها تعريف واحد ودقيق في القاموس الاقتصادي. كما أن "الانفتاح" و" الانغلاق" كلمات لها معاني نسبية. فلم يكن هناك قبل السادات انغلاق مطلق، كما هو واقع في المعسكر الشرقي، ولكن كأي بلد يقرر أن يقف على قدميه ويبنى لنفسه اقتصادًا له درجة عالية من الاستقلال، وصناعات جديدة يجب حمايتها حتى تصمد وتقف على قدميها، لابد له من أن يغلق الباب في وجه أنواع من السلع الكمالية، ويوجه أقصى ما يمكن توجيه من الدخل القومي لإحداث عملية التنمية، ويقلل قدر طاقته من النزعات الاستهلاكية [١].

ومن أهم العلامات البارزة على طريق الانفتاح في عهد السادات ما يلى :-

(١) القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤م وتعديلاته [٢]:

وهو أهم خطوة اتخذت على طريق الانفتاح، فقد فتح باب الاقتصاد المصري لرأس المال العربي والأجنبي، في شكل استثمار مباشر في كل المجالات تقريبًا، وعلى وجه التحديد، يذكر القانون مجالات التصنيع والتعدين والطاقة والسياحة والنقل واستصلاح الأراضي والإنتاج الحيواني والثروة المائية والإسكان والامتداد العمراني وشركات الاستثمار وبنوك الاستثمار وبنوك الأعمال وشركات إعادة التأمين والبنوك وبيوت الخبرة الفنية وغيرها من المجالات، وتقرير انفراد رأس المال العربي والأجنبي في مجالات بنوك الاستثمار وبنوك الأعمال التي يقتصر نشاطها على العمليات التي تتم بالعملات الحرة، حتى كانت فروعًا لمؤسسات مركزها بالخارج، وعدم جواز تأميم المشروعات أو مصادرتها، فضلًا عن إعفاء الأرباح التي تحققها المشروعات التي تنشأ طبقًا لهذا القانون من الضريبة على إيرادات القيم المنقولة وملحقاتها، والضريبة على الأرباح الصناعية والتجارية وملحقاتها، والضريبة العامة على الإيراد لمدة خمسة سنوات. ويسرى الإعفاء ولذات المدة على عائد الأرباح التي يعاد استثمارها في المشروع والاحتياطيات الخاصة. وتعفي الأسهم من رسم الدفعة النسبي لمدة خمس سنوات، كما يكون الإعفاء بالنسبة لمشروعات التعمير وإنشاء المدن الجديدة واستصلاح الأراضي لمدة عشر سنوات، يجوز مدها "بقرار من رئيس الجمهورية " إلى خمسة عشر عامًا...... الخ.

(٢) القانون ١١٨ لسنة ١٩٧٥م للاستيراد والتصدير:

وهذا القانون ينص على أن يكون الاستيراد مفتوحًا للقطاع الخاص، كما هو مفتوح للقطاع العام، وكذلك مجال التصدير. وكنتيجة لهذه التعديلات تم تفكيك احتكار الدولة وسيطرتها على التجارة الخارجية.

---

(١) أحمد بهاء الدين: **محاوراتي مع السادات**، دار الهلال، ب.ت، ص: ٧٥.

(٢) فاطمة مصطفى أمين عياد: **الأوضاع المجتمعية وأثرها على التعليم الأساسي في مصر**، مجلة بحوث الشرق الأوسط ، العدد: ٣٩، الجزء الأول، ب.ت، ص: ١٩٤.

(٣) قانون النقد الأجنبي رقم ٩٧ لسنة ١٩٧٦م :

وهذا القانون قصد به تحرير معاملات النقد الأجنبي في الداخل، وبذلك مكن البنوك الخاصة والتي يشارك فيها رأس المال الأجنبي بحكم القانون ٣٢ لسنة ١٩٧٧م من الحصول على الودائع بالعملات الأجنبية.

(٤) نظام الاستيراد بدون تحويل عملة، والذي استحدث عام ١٩٧٤م:

ومكن هذا النظام أي شخص لديه موارد بالنقد الأجنبي أن يستخدمها في الاستيراد مباشرة دون الحاجة للرجوع للجهاز المصرفي.

(٥) إنهاء العمل باتفاقات التجارة والدفع:

والتي أدت إلى الانتقال لممارسة التجارة الخارجية على أساس المعاملات الحرة، وأصبح بذلك تخطيط التجارة الخارجية مستحيلًا، وجعل تجارة مصر الخارجية عرضة لقوى السوق وتقلباتها الحادة، ومثل هذا الإجراء خطوة حاسمة في سبيل إعادة تشكيل العلاقات الاقتصادية الدولية لمصر، وإعادة ربط الاقتصاد المصري بعجلة السوق الرأسمالية العالمية.

(٦) إعادة تنظيم القطاع العام:

وقد بدأت سنة ١٩٧٥م حين صدر القانون ١١١ بإلغاء المؤسسات العامة التي تقوم بدور الشركات القابضة، التي تنسق وتخطط وتتابع أنشطة الشركات التابعة لها.

تلك هي نقاط الارتكاز الأولى لسياسة الانفتاح الاقتصادي والتي أحدثت تحولات هيكلية في الاقتصاد المصري من عدة وجوه : -

ففي المقام الأول : نجد أن باب الاقتصاد قد فتح بعد سلسلة من التعديلات على مصراعيه لرأس المال الأجنبي، والتي تسيطر عليه الشركات متعددة الجنسيات، مما أدى إلى تكريس سيطرة هذه الشركات على الاقتصاد المصري، وبالتالي فكل التنمية الحادثة لابد أن تكون "تنمية تابعة".

وفي المقام الثاني : فرغم أنه من المبادئ الدستورية المقررة في مصر أن القطاع العام يسيطر على القطاعات الاستراتيجية للاقتصاد القومي، إلا أن القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤م معدلًا بالقانون ٣٢ لسنة ١٩٧٧م لا يحدد مجالًا معينًا للقطاع العام، فكل مجالات النشاط الاقتصادي تقريبًا مفتوحة للاستثمار الأجنبي الخاص.

وفي المقام الثالث: طالما أن الشركات التي تنشأ طبقًا للقانون المذكور تعتبر من شركات القطاع الخاص أيًا كانت صفة رؤوس الأموال المساهمة فيها، فإن هذا يقلص حجم القطاع الـعام بالمقارنة إلى القطاع الخاص.

إن سياسة الانفتاح الاقتصادي طبقًا لتعريف الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء هي: " سياسة اقتصادية أخذت بها مصر إلى جانب غيرها من السياسات، بهدف تشجيع وحفز رؤوس الأموال العربية والأجنبية، وكذلك المصرية على القيام بتمويل وإنشاء المشروعات الاقتصادية المختلفة التي تحتاج إليها مصر، في ضوء متطلبات الخطط الاقتصادية المصرية، وذلك بالإضافة إلى تزويد مصر بأحدث ما في العصر من خبرة وعلم، وتكنولوجيا، واستثمار رؤوس الأموال هذه ليس قاصرًا على إنشاء المشروعات الجديدة، بل إنه من الممكن أن يساهم في تحسين وتطوير المشروعات القائمة (١) .

وهذا التعريف الذي جاء لسياسة الانفتاح الاقتصادي لم يتحقق على أرض الواقع حيث ترتب على الانفتاح الاقتصادي سلبيات كثيرة تمثل أهمها في تراجع الدور الاجتماعي للدولة، وجنوح الانفتاح إلى الاستهلاك أكثر من اتجاهه نحو الإنتاج، وإسهامه في تزايد التفاوت في توزيع الدخل، وهذه نتيجة طبيعة لقوانين النمو الرأسمالي من جهة، ولخصائص الرأسمالية المحلية وميلها إلى الأنشطة التجارية الطفيلية وعزوفها عن مجال الإنتاج من جهة أخرى(٢).

حتى أن الصحف المصرية وبعد حرب أكتوبر كانت تبشر المصريين يوميًا بالأموال التي ستهطل على مصر من البلاد العربية والأوربية والأمريكية. ولعل السادات كان حريصًا على تأكيد فكرة اقتران السلام المقبل بالرخاء العميم، وقد بدأ يكرر هذه المعاني في خطاباته، فأخذت هذه الأموال تتحول إلى مجالات الاستهلاك بسرعة هائلة.

كان الوضع مهيئًا بعد نصر أكتوبر لأن يطلب السادات من الشعب ربط الأحزمة والصبر ثلاث سنوات مثلًا، توجه فيها هذه التبرعات والمساعدات والقروض والتسهيلات الآتية من الخارج إلى الاستثمار الإنتاجي، وإصلاح ما تم إهماله من عام ١٩٦٧م، فيكون هذا أساسًا للرخاء الحقيقي الذي يتزايد بعد ذلك، ولكن السادات كان متعجلًا في توزيع ما اعتبر أنه ثمار النصر(٣).

وعبر بعض الكتاب عن واقع الحال آنذاك بقوله " دعه ينهب ... دعه يمر"، على وزن مقولة " دعه يعمل..... دعه يمر" الشهيرة.

---

(١) عبد الهادي محمد والي: **الانفتاح الاقتصادي بين النظرية والتطبيق**، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، ط١، ١٩٨٩م، ص: ٦.

(٢) أحمد فارس عبد المنعم: **السلطة السياسية والتنمية،(منذ ١٨٠٥- وحتى الآن)**، كتاب الأهرام الاقتصادي، العدد٦٤، القاهرة، مؤسسة الأهرام، ١٩٩٣م، ص: ٩٢.

(٣) وهو ما دفع بعض الكتاب والباحثين الاقتصاديين لمهاجمة سياسة الانفتاح بمفهومها المطبق في هذا الوقت حتى سماه البعض" بانفتاح السداح مداح" وسمى الدعاة للانفتاح الاقتصادي بـ " دعاة السداح مداح وكل شيء مباح" أحمد بهاء الدين: **محاوراتي مع السادات**، مرجع سابق، ص: ٧٦.

وقد تزايد الحديث عن الفساد في المجتمع المصري مع بداية الاتجاه نحو سياسة الانفتاح، خاصة وأن بدايته ارتبطت بمجالات الكسب السريع" المشروع وغير المشروع"، وكان الاتجاه للكسب غير المشروع " الفساد "هو الأغلب.

ولعل محاكمات المدعى الاشتراكي قد أفصحت صراحة عند محاكمة بعض أقطاب تلك العناصر الفاسدة على مدى خطورتها، وخطورة سلوكياتها على المجتمع المصري، كما أشارت تلك المحاكمات إلى تورط ومشاركة الجهاز الحكومي والقطاع العام في الممارسات الفاسدة، ومع القائمين بها، وإلى استغلال تلك العناصر لجهاز الدولة، بغرض تحقيق أطماع شخصية، إذ نجد كبار رجال الحكم يتهمون بتقاضي رشوة، ومثال ذلك تورط رئيس وزراء سابق في تهمة فساد، حيث اتهم بتقاضي عمولة من ممثلي شركة وستنجهاوس قدرها ٢٥٠ ألف دولار (١).

ويرى كثير من الباحثين أن أخطر ما ترتب على سياسة الانفتاح الاقتصادي هو استشراء ظاهرة الفساد في كافة أجهزة الدولة الإدارية والسياسية، ومحور هذه الظاهرة أن عملية التنمية في فترة الانفتاح تحتاج في مراحلها المختلفة إلى تعامل بين أجهزة الدولة وبين العديد من المستثمرين المحليين والأجانب، ووفقًا لأدبيات الانفتاح وقيمه يتقاضى كبار رجال الحكم والإدارة العملات والسمسرة والرشوة؛ نظير تسهيل الإجراءات وتخليص الأمور. ومن ثم فإن تفشي هذا النمط من الفساد هو نتيجة منطقية لمجتمع أصبح فيه الربح والثروة هو المحرك الأساسي لهذا المجتمع (٢).

إن العامل الأساسي الذي ساعد على عدم شيوع الفساد الصغير على نطاق كبير في الفترة الناصرية، هو وجود درجة كبيرة من التناسب بين الأجور والأسعار، وضعف التطلعات الطبقية، وكبح جماح النهم الاستهلاكي خلال تلك الفترة. وخلال الفترة الساداتية، كان هناك تشجيع للكسب بكافة أشكاله وصوره، واحتفاء بالثراء والغنى بشكل عام. وساعد على ذلك انطلاق حمى النهم الاستهلاكي، بعد فترة طويلة من التقشف والحرمان. وارتبط كل ذلك بمنظومة جديدة من القيم تدور حول القيم الانفتاحية الجديدة بدءًا من ورقة أكتوبر ١٩٧٤م، التي رافقت الفورة النفطية، وبداية موسم الهجرة إلى الخليج (٣).

وكان من غير المسموح توجيه الاتهام لبعض المنتفعين الذين حصدوا أموالًا طائلة بحق وبدون وجه حق من جراء سياسة الانفتاح الاقتصادي حينها، حتى أن الرئيس السادات أقال الدكتور رفعت

---

(١) دعاء محمد أبو نور: **الجريمة والمجتمع بين النظرية والتطبيق**، دار المصطفي للنشر والتوزيع، طنطا، ٢٠٠٧م، ص: ٣٤٩.

(٢) محمد ياسر الخواجة: **ظاهرة الفساد السياسي والإداري في مصر**، مرجع سابق، ص: ٤٠٥- ٤٠٦.

(٣) محمود عبد الفضيل: تعقيب على محمد السيد سعيد، إيمان مرعي: **دراسة حالة مصر" الفساد في مصر (١٩٥٢-٢٠٠٤)"**، مرجع سابق، ص: ٧٩٨-٧٩٩.

المحجوب والذي كان قد استعان به مسئولًا في الاتحاد الاشتراكي؛ وذلك عندما هاجم القطط السمان، إشارة منه إلى أصحاب الثراء غير المشروع في تلك الفترة، وبسبب سياسة الانفتاح [١].

وقد قام الرئيس السادات بحل هيئة الرقابة الإدارية، وذلك بعد أن كشفت الهيئة عن فساد بعض أقارب الرئيس السادات، حيث قام السادات بنقل رئيس الهيئة لهيئة المجالس المتخصصة، بعد أن قام بحل الهيئة وتوزيع أعضائها على جهات أخرى[٢].

ولكن عادت الهيئة للعمل مرة أخرى في ١٩٨٢م بقرار من الرئيس مبارك، وكانت القضية التي حلت بسببها هيئة الرقابة الإدارية هي أولى القضايا التي حققت فيها الهيئة، وانتهت يوم ١٢ فبراير عام ١٩٨٣م حين أصدرت محكمة القيم العليا برئاسة المستشار أحمد رفعت خفاجي حكمًا تاريخيًا في هذه القضية، حيث جاء الحكم مؤكدًا في حيثياته على أوجه وصور الفساد التي شاعت في هذه الحقبة، فقد نص الحكم على: "أن هؤلاء عصابة من اللصوص انقلبوا كالثعالب الضالة يتصيدون ضحاياهم ويمتصون دمائهم، ويخربون اقتصاد مصر ويلتهمون خيراتها، ويفسدون الحياة السياسية في البلاد، لا هم لهم إلا السطو والنهب وجمع المال والاستيلاء على الغنائم مسلحين بالجشع والأنانية وحب الذات، ومتخذين الحيلة والنصب والوساطة والرشوة وفرض الإتاوات بالإرهاب والتهديد ركابًا إلى إثمهم وعدوانهم بغرض الكسب السريع... مما يصدق عليهم وبحق أنهم عصابة المافيا التي ظهرت في مصر ونشرت فسادها في أرجاء البلاد...."

ويتضح لنا مما سبق أن أخطر ما ترتب علي تطبيق سياسة الانفتاح الاقتصادي هو التراجع الحاد في الدور الاجتماعي للدولة، ففي مجال الإسكان -على سبيل المثال- بعد أن كانت الدولة هي الآلة الوحيدة المنظمة للعلاقة بين المالك والمستأجر في الحقبة الناصرية، أطلقت الدولة في ظل سياسة الانفتاح الاقتصادي العنان لقوى السوق" العرض والطلب"، أي تحولت قضية الإسكان من قضية ذات أبعاد اجتماعية إلى سلع كان محصلتها النهائية انتشار عمارات التمليك، كنوع جديد من الاستثمار السريع، وانتشار ظاهرة المساكن المفروشة والخلوات وأعمال السمسرة [٣].

ومن أخطر التحولات الاجتماعية التي ترتبت على سياسة الانفتاح الاقتصادي -التي ساهمت في انتشار الفساد وثقافته في المجتمع المصري - تلك المتعلقة بنظام القيم السائد في المجتمع المصري، فالانفتاح الاقتصادي أحدث العديد من التغيرات في النسق القيمي للمجتمع، وأهم هذه التغيرات هو نمو

(١) أحمد بهاء الدين: **محاوراتي مع السادات**، مرجع سابق، ص:٩٥.

(٢) **قرار رئيس الجمهورية رقم ٣٣٧ لسنة ١٩٨١م**، بإلغاء هيئة الرقابة الإدارية الجريدة الرسمية، العدد ٢٨، بتاريخ ١٠ يوليو ١٩٨٠م، ص: ١٠٠٥.

(٣) أحمد فارس عبد المنعم: **السلطة السياسية والتنمية منذ ١٨٠٥م وحتى الآن**، كتاب الأهرام الاقتصادي، العدد: ٦٤، القاهرة، مؤسسة الأهرام، ١٩٩٣م، ص: ٩٣ .

رأسمالية الانفتاح غير المنتجة، ونفوذها المتزايد اجتماعيًا واقتصاديًا، وعدم تحقيق العدل الاجتماعي، وما نتج عنه من تدهور في أوضاع الطبقة الدنيا والوسطى في المجتمع .

ونتاجًا لهذا تدهورت قيمة العمل المنتج، حيث اتجهت رأسمالية الانفتاح إلى السعي من أجل تكوين الثروة بشتى الطرق، ونشرت في سبيل تحقيق هذا الهدف قيم الفساد والرشوة في العديد من المستويات، فضلًا عن انتشار قيم الفردية واللامبالاة في المجتمع، وتنامي ثقافة الاستهلاك في المجتمع المصري في ظل هذه السياسة [(١)].

الفرع الرابع

فترة الرئيس مبارك وحتي قيام ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١م

في عام ١٩٩١م قامت الحكومة المصرية بتطبيق برنامج شامل للإصلاح الاقتصادي قائم على التوجه نحو قوى السوق، والتحرر الاقتصادي، وتراجع دور الدولة في الاقتصاد.

وكانت خصخصة وحدات القطاع العام ملمحًا أساسيًا في هذا البرنامج، والذي استهدف ٣١٤ شركة ساهمت فيما سبق في الإنتاج الصناعي، وفى التجارة العالمية.

وسارت إجراءات الخصخصة منذ ذلك الحين على قدم وساق، في خطوات متسارعة، ورغبة حميمة في سرعة بيع شركات القطاع العام، والتخلص منها.

ورغم أن الخصخصة سياسة أخذت بها العديد من دول العالم المتقدمة والنامية على السواء، وحققت نتائج اقتصادية إيجابية في الكثير من التجارب، إلا أنها في مصر قد تمت في إطار قدر هائل من الفساد، وغياب الشفافية، واستبعاد الأجهزة الرقابية لفترة طويلة، وسيطرة جماعات المصالح التي غلبت منافعها الشخصية على الصالح العام . وفى هذا المناخ تم التفريط في العديد من وحدات القطاع العام، التي كانت بمثابة ثروة قومية لها إنتاجها المتميز في صناعات نادرة، وفتحت الأبواب للعديد من الشركات الأجنبية العالمية التي أصبحت مالكة للعديد من وحدات القطاع العام بأثمان بخسة، والتي لجأت إلى العديد من الممارسات الاحتكارية، بل إن بعضها قام بتصفية الشركات وإغلاق المصانع وتوقف الإنتاج .

مجمل القول أن الخصخصة على الطريقة المصرية هي تجريف لأصول الاقتصاد في أكبر عملية تخريب شهدتها البلاد [(٢)].

---

(١) غادة عبد التواب اليماني: **أثر الانفتاح الاقتصادي على النسق القيمي**، دراسة تحليلية لمضمون رسائل بعض وسائل الإعلام في المجتمع المصري، رسالة ماجستير، مكتبة كلية الآداب، جامعة طنطا،١٩٩٤م ، ص: ٤٩.

(٢) سهير صلاح الدين محمد: **الخصخصة وآثارها التوزيعية تحليل اجتماعي مع دراسة حالة خصخصة قطاع الإسمنت في مصر**، المجلة العلمية لقطاع كليات التجارة، جامعة الأزهر، العدد ١١، ٢٠١٤م، ص: ٨٤.

وهو ما عبرت عنه محكمة القضاء الإداري بشأن فساد عملية الخصخصة:

"إن المحكمة وقد تكشف لها ما تقدم من إهدار جسيم للمال العام، وتجريف أصول الاقتصاد المصري، تم تحت قيادة العديد من الوزارات لأكبر عملية تخريب للاقتصاد المصري، وهي جرائم جنائية . فضلًا عن كونها تمثل فسادًا إداريًا يستوجب المساءلة، وتضاربًا للمصالح في إسناد عملية البيع إلي الغير من ذوي القربي. وعملًا بحكم المادة (٢٥) من قانون الإجراءات الجنائية، التي أوجبت علي كل من علم بوقوع جريمة يجوز للنيابة العامة رفع الدعوي عنها بغير شكوي أو طلب أن يبلغ النيابة العامة أو أحد مأموري الضبط القضائي عنها، والمادة (٢٦) من القانون ذاته التي أوجبت علي كل من علم من الموظفين العموميين أو المكلفين بخدمة عامة أثناء تأدية عمله أو بسبب تأديته بوقوع جريمة من الجرائم يجوز للنيابة العامة رفع الدعوي عنها بغير شكوي أو طلب أن يبلغ عنها النيابة العامة فورًا، أو أقرب مأمور من مأموري الضبط القضائي. فإن المحكمة تعتبر حكمها القضائي هذا بلاغًا لكل جهات التحقيق بالدولة، للنيابة العامة، ونيابة الأموال العامة، وإدارة الكسب غير المشروع، والنيابة الإدارية، لتتخذ كل جهة حيال هذا الأمر ما أوجبه عليها القانون وما يقي البلاد شر الفساد" [1].

هذا وتتعدد الرؤى النظرية التي يمكن من خلالها تفسير سياسة الخصخصة. ويمكن القول أن هذه الرؤى تختلف باختلاف الدول التي أخذت بها. ففي الدول المتقدمة يمكن تفسيرها باعتبارها "ضرورة وظيفية " لمجتمعات بلغت مرحلة معينة في التنمية، فهي استجابة حتمية لـ " حاجة مجتمعية " وظروف اقتصادية مختلفة . فالتفسير الوظيفي للخصخصة يراها " حل عملي " لعدد من المشكلات التي ظهرت في الدول الصناعية المتقدمة في السبعينات، مثل: التراجع الاقتصادي الدولي، ارتفاع نسبة البطالة، وتراجع الاستثمارات ..، ومن ثم تأتي وظيفة الخصخصة في رفع الكفاءة الاقتصادية، وزيادة التنافسية، وتوسيع مجالات الاختيار أمام المستهلك، ورأسمالية الشعوب من خلال توسيع قاعدة الملكية.

ويختلف الأمر تمامًا في دول العالم الثالث، حيث أجبرت على تطبيق الخصخصة. فمع أزمة الديون وتعثر اقتصاديات العديد من تلك الدول أدى إلى خضوعها لهيمنة الرأسمالية وأدواتها ومؤسساتها، حيث قدم اللاعبان الأساسيان صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي روشتة الخروج من أزمة الديون واستعادة النمو الاقتصادي. وكانت الخصخصة وإعادة الهيكلة هي الدواء الرئيسي لعلاج العلل التي أصابت اقتصاديات تلك الدول، مع ضرورة التوجه نحو اقتصاد السوق واللحاق بالسوق العالمي الحر. وهكذا دخلت تلك الدول من جديد في دائرة التبعية للدول الكبرى، والكيانات الدولية التي أصبحت تدير الاقتصاد العالمي .

---

(١) **القضاء والخصخصة في بر مصر: قراءة في الأحكام القضائية للخصخصة،** المحكمة الإدارية، دائرة المنازعات الاقتصادية والاستثمار(الدائرة السابعة)، مرصد الموازنة العامة وحقوق الإنسان، سلسلة أوراق السياسات، ٢٠١٣م، ص:٢.

فالأخذ بسياسة الخصخصة لم يكن قرارًا سياديًا اتخذته حكومات الدول، وإنما كان استجابة لضغوط خارجية فرضت عليها " كحل أمثل " لتعثر اقتصاداتها، وذلك دون مراعاة لواقعها وظروفها الاجتماعية. ومن ثم فإن نظريات التبعية تعد مدخلًا ملائمًا لتفسير الخصخصة في تلك الدول. إلى جانب ذلك فإن الطرق التي طبقت بها أتاحت لرأس المال الأجنبي والمحلي التابع له النفاذ إلى السوق المحلي، والهيمنة على وحدات إنتاجية لها أصولها وأدوات إنتاجها وسوقها، والسيطرة على قطاعات استراتيجية في اقتصاداتها، حتى أن البعض اعتبرها إعادة للاستعمار الاقتصادي، ومن ثم فهي شكل من أشكال التبعية للخارج. فعندما تكون الخصخصة في الدول النامية سبيلًا لضمان إتاحة أصولها أمام فائض رؤوس الأموال في الدول الرأسمالية المتقدمة، وفتح اقتصاديات تلك الدول أمام رأس المال الأجنبي بكل صوره، فإننا نكون إزاء صورة واضحة من صور التبعية والسيطرة على اقتصاديات الدول النامية من داخلها (1).

وعندما تؤدي الخصخصة إلى نقل ملكية الصناعات الاستراتيجية القومية إلى السيطرة الأجنبية فإننا نكون إزاء صورة كاشفة من صور التبعية والاختراق الأجنبي لاقتصاديات تلك الدول. وعندما تسيطر أربع شركات أجنبية على قطاع إنتاج الإسمنت في مصر، وتستحوذ على ٧٠ % من هذا الإنتاج (2). فماذا يمكن أن نسمي ذلك؟!، وعندما تسهم الخصخصة في تدمير صناعات وطنية هامة كالمراجل البخارية، والزجاج المسطح الشفاف، والاتجاه إلى استيراد ما كانت تنتجه تلك الشركات من الخارج، فذلك لا يمكن تفسيره إلا في إطار استمرارية التبعية لاقتصاديات الدول الكبرى، وإبقاء الاقتصاديات النامية في وضع تابع للرأسمالية العالمية، واللجوء إليها دومًا في سد حاجتها من منتجات استراتيجية كانت تقوم بإنتاجها، بل وتصدرها للخارج. أضف إلى ذلك كسب السوق المصري الواسع لتصريف المنتجات الأجنبية.

فبقدر ما اختلف الباحثون والدارسون حول فوائد الخصخصة ومدى وجود كاسبين وخاسرين منها، بقدر ما أجمعوا على أن مغانم الخصخصة قد ذهبت لحفنة قليلة من رجال الأعمال والمديرين، وكان ذلك على حساب الغالبية من دافعي الضرائب، الذين عانوا كمستهلكين واجهوا ارتفاعًا في الأسعار، وكعمال تم الاستغناء عنهم، وكمشاركين في ملكية أصول الدولة، والتي غالبًا ما تم تبديدها وبيعها بأسعار بخسة؛ مما نتج عنه مزيد من تركيز الثروة.

وفي مصر انحازت الخصخصة في تطبيقاتها للمستثمرين والصفوة وجماعات المصالح، وكان ذلك على حساب القاعدة العريضة .

---

(١) أحمد السيد النجار: **الاقتصاد المصري من تجربة يوليو إلى نموذج المستقبل**، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة ٢٠٠٢م، ص: ١٣٩-١٤٠.

(٢) تقرير الاتجاهات الاقتصادية الاستراتيجية: **سوق الإسمنت المصري بين الخصخصة وسيطرة الأجانب**، القاهرة، ٢٠٠٥م، ص: ٢٨١- ٣٩٥.

ويمكن تلخيص ذلك الانحياز فيما يلي:

١- السعر المتدني الذي بيعت به المشروعات المملوكة للدولة، والتي مكنت تلك الفئة المحدودة من تحقيق قفزات أسطورية في ثرواتها من خلال الحصول عليها بأسعار تقل كثيرًا عن قيمتها الحقيقية بمختلف الطرق، فاحتلوا مواقع مهيمنة في الاقتصاد، وأصبحوا قوة مؤثرة في اتخاذ القرارات الاقتصادية، بل وامتد الأمر إلى المشاركة في الحكم. ولم يقتصر الأمر على ما سبق، بل كان هناك تسهيلات في السداد، بل أن بعضهم اقترض من البنوك المصرية بضمان تلك الأصول [(١)].

٢- السماح بأوضاع احتكارية لسلع استراتيجية، مثل: الحديد والإسمنت، فقد سيطر واحد فقط من رجال الأعمال على ٨٠ % من إنتاج الحديد في مصر، معتمدًا في ذلك على نفوذه السياسي [(٢)].

٣- عدم التزام المستثمرين بحقوق العمال، واستعمال كافة الطرق لإجبارهم على المعاش، والأكثر من ذلك أن الدولة أصدرت قانون العمل ١٢ لسنة ٢٠٠٣م، والذي عبر بوضوح عن انحيازها لأصحاب الأعمال على حساب العمال، وسهل التخلص منهم، وفصلهم وتخفيض أجورهم. هذا في الوقت الذي أصدرت فيه قانون ضمانات وحوافز الاستثمار، الذي يعطي امتيازات غير محدودة للمستثمرين.

وهكذا نرى أن الخصخصة كما طبقت في غالبية الدول النامية يكون من الملائم تفسيرها في إطار نظريات التبعية وجماعات المصالح.

وهو ما ظهر جليًا بعد ذلك في منطوق الأحكام الصادرة عن القضاء الإداري بشأن فساد عملية الخصخصة، حيث وجه الاتهام للخصخصة في مصر بأنها دمرت الاقتصاد الوطني، وأنها غير نابعة من الإرادة المصرية، ولكنها تمت عن طريق إخضاع السيادة المصرية للسياسات والإملاءات الغربية، حيث جاء منطوق حكم القضاء الإداري كالآتي: " ..... إلا أن الشر المستطير الذى يصاحب الخصخصة المدمرة للاقتصاد الوطني، هو الخصخصة القائمة على إعلان الإذعان لبيع القطاع العام بشروط المؤسسات الدولية، لإعطاء القروض والتسهيلات الجديدة، والسماح بإعادة الجدولة لبعض الديون الخارجية؛ سعيًا نحو تصفية القطاع العام، وهى الخصخصة التي بدأت بها الحكومة برنامجها في مصر عام ١٩٩١م بإعلان جمهوري في خطاب رئيس الجمهورية السابق، بمناسبة الاحتفال بعيد العمال في الأول من مايو ١٩٩١م، بأن (الحكومة سوف تتبنى الخصخصة

---

(١) تقرير الاتجاهات الاقتصادية الاستراتيجية: **طبقة رجال الأعمال من مرحلة التكوين إلى السيطرة على القرار الاقتصادي**، القاهرة، ٢٠٠٧م، ص:٢٨٧- ٢٨٨.

(٢) محمود عبد الفضيل: **رأسمالية المحاسيب - دراسة في الاقتصاد الاجتماعي-**، دار العين، القاهرة، ٢٠١١م، ص: ٧٥- ٨١.

كسياسة رسميـة بهدف خلق اقتصاد أكثر حريـة)، وعلى إثر ذلك تم إنشاء مكتب قطاع الأعمال العام في ١٩٩٢م، بموجب اتفاقية بين برنامج التنمية للأمم المتحدة UNDP والحكومة المصرية للإشراف على برنامج الخصخصة، وتسهيل ومتابعة تنفيذه، والتنسيق لضمان توفير بيئة تنظيمية ملائمة للخصخصة، وتسهيل عملية الرقابة، ورفع التقارير المتعددة من جانب الحكومة (بما فيها الشركات القابضة والشركات التابعة لها)، والمانحين ومستشاريهم من الدول الاجنبية، ومن ثم اتضحت الإرادة الأجنبية في إخضاع السيادة المصرية لسياسات الخصخصة، في تقرير أصدرته السفارة الأمريكية بالقاهرة في١٩٩١م دعت فيه مباشرة إلى التخلي عن الملكية، حيث ورد بالتقرير: أن انتشار نظام ملكية الدولة في القطاع الصناعي قد وضع عبئًا ثقيلًا على الاقتصاد القومي، وعلى ميزانية الدولة، بما خلفه من مشروعات عديدة تتسم بقلة الكفاءة، وتضخم العمالة بلا مبرر، ومن نظام الدعم والتحكم في تفاصيل النشاط الاقتصادي بهدف حماية القطاع العام من المنافسة، الأمر الذى شجع على تبديد الموارد وشوه مسارها وخنق الحافز على زيادة الانتاج".

ومما سبق يتضح لنا وجود العديد من جرائم الاستيلاء علي المال العام- الفساد المالي والإداري- في عمليات الخصخصة المصرية [1]:

حيث شاب برنامج الخصخصة العديد من أوجه الفساد الحكومي، والتي تمثلت في: إدارة عملية الخصخصة منذ لحظة اتخاذ قرار البيع، مرورًا بالعديد من المخالفات القانونية والإدارية والمالية في مراحل البيع المتعددة، وهى جميعها تمثل سلوكًا إجراميًا يعاقب عليه القانون .

وسنذكر بعض الحالات التي شابها الفساد المالي والإداري أثناء عملية الخصخصة:

<u>الحالة الأولى: شركة المراجل البخارية:</u>

وهي إحدى شركات القطاع العام التي تم بيعها في عملية الخصخصة، والتي شملت عملية بيعها مخالفات صريحه لأحكام قانون المناقصات والمزايدات، وقد أورد الحكم رقم ٤٠٥١٠ لسنه ٦٥ قضائية الخاص بشركه "المراجل البخارية"، والذي قضت من خلاله محكمة القضاء الإداري بفساد عملية البيع والخصخصة. وسوف نسرد جزءًا من نص الحكم، والذى يمثل بالفعل جريمة تسهيل الاستيلاء على المال العام، وتفشى للفساد المالي والإداري، الذى طال معظم أروقه أجهزة الدولة المصرية في هذه الحقبة الزمنية، وهو لا يحتاج إلى تعليق أو تقديم أكثر مما جاء فيه:[2] "ومن حيث

(١) **القضاء والخصخصة في بر مصر**: مرجع سابق، ص ١٢- ١٣.
(٢) **حكم محكمة القضاء الإداري**: دائرة المنازعات الاقتصادية، الدعوى رقم: ٤٠٥١٠، لسنة ٦٥ ق، تاريخ الجلسة: ٢١ سبتمبر ٢٠١١م.

أنه وعن انعدام قرار البيع لقيامه على اجراءات شابها البطلان والفساد، فإن بيع كافه أصول شركه النصر للمراجل البخارية، الذى تم بموافقه مجلس إدارة الشركة القابضة للصناعات الهندسية، قد شابه عيب تعارض المصالح، لما هو ثابت من أوراق الدعوى أن المهندس/ محمد عبد المحسن هلال شتا كان عند البيع عضو بمجلس إدارة الشركة القابضة للصناعات الهندسية (الشركة البائعة)، ووافق على البيع لشركه بابكوك آند ويبلكوكس انتر ناشيونال انفستمنت إنك ، وشركه بابكوك وويلكوكس مصر- شركة مساهمة مصرية – ، التي تم تأسيسها بقرار وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية رقم ٦٤٩ لسنه ١٩٩٤م، وقد أثبتت الأوراق أن نجلي/ محمد عبد المحسن شتا وهما: (هشام محمد شتا) و(خالد محمد شتا) كانا من المشاركين بكل من الشركتين المشتريتين المشار إليهما، وهما من الموقعين لعقد شراء شركه النصر للمراجل البخارية وأوعية الضغط (طرف رابع وطرف خامس)، ضمن نسبه المشاركة المصرية وقدرها ٤٩ % والتي تعدلت بقرار رئيس الهيئة العامة للاستثمار رقم ٣٥٤ لسنه ٢٠٠١م، بتعديل اسم الشركة إلى(الشركة الدولية لتصنيع المراجل والأعمال المعدني)، والتي تملك اسهمها بالكامل ٢٣٥٧٩ سهمًا لكل من (محمد عبد المحسن هلال شتا) و(هشام عبد المحسن هلال شتا) و(خالد محمد شتا)، وهى الشركة التي انقسمت إلى شركتين بقرار رئيس الهيئة العامة للاستثمار رقم ١١٨٤ لسنه ٢٠٠٦م، فصارت الشركة الأولى (القاسمة) هي: (الشركة الدولية لتصنيع المراجل والأعمال المعدنية)، ويرأس مجلس إدارتها (خالد محمد شتا)، والشركة الثانية(المنقسمة) هي: (شركة الخلود للتنمية العقارية والسياحة)، ويرأس مجلس إدارتها (محمد عبد المحسن هلال شتا)، ومن ثم يثبت أن عضو مجلس إدارة الشركة القابضة للصناعات الهندسية المهندس/ محمد عبد المحسن هلال شتا كان عند بيع شركه النصر للمراجل البخارية وأوعية الضغط عضوًا بمجلس إدارة الشركة القومية للصناعات الهندسية، وأسهم في بيعها لشركة بابكوك وويلكوكس، التي ساهم فيها نجليه (هشام محمد شتا) و(خالد محمد شتا)، اللذين انفردوا بالشركة بعد تخارج الشريك الأجنبي، ثم انضم إليهما والدهما عضو مجلس إدارة الشركة القابضة للصناعات الهندسية (البائعة)، ليغيروا اسم الشركة المملوكة لثلاثتهم إلى(الشركة الدولية لتصنيع المراجل والأعمال المعدنية)، ثم ليقسموها إلى شركتين قاسمة وهى (الشركة الدولية لتصنيع المراجل والأعمال المعدنية) برئاسة/ خالد محمد شتا، ومنقسمه وهى(شركه الخلود للتنمية العقارية والسياحة) برئاسة/ محمد عبد المحسن هلال شتا، وعلى ذلك فقد شاب اجراءات البيع عيب الفساد، والانحراف بالسلطة، وتعارض المصالح، وإهدار قواعد الإفصاح والشفافية " .

الحالة الثانية: خصخصة قطاع الإسمنت بمصر:

من بين سبع شركات هي مجموع وحدات قطاع الأعمال العام للإسمنت؛ تم بيع ست شركات وهى جميعها شركات رابحة، وتم الاحتفاظ بالشركة الخاسرة الوحيدة وهى القومية للإسمنت.

وعليه فإن قطاع الإسمنت من أكثر القطاعات الذي تجسدت فيه الآثار التوزيعية السلبية للخصخصة، فإن الآثار التوزيعية لخصخصة قطاع الإسمنت تتمثل في النقاط التالية [١].

١- بيع شركات الإسمنت بأسعار متدنية للغاية وأقل من قيمتها الحقيقية.

٢- بيع كافة شركات الإسمنت المصرية لشركات أجنبية عالمية.

٣- السيطرة الأجنبية على ما يقرب من ٧٥ % من إنتاج الإسمنت في مصر.

٤- فقدت الدولة سيطرتها على هذا القطاع الاستراتيجي.

٥- التحكم الأجنبي في أسعار سلعة استراتيجية، والارتفاع المضطرد في أسعار الإسمنت، مما أدى بشكل مباشر إلى ارتفاع مضطرد في أسعار العقارات، وماله من آثار سلبية على المستهلك محدود الدخل.

٦- الممارسات الاحتكارية للشركات الأجنبية فيما يتعلق بالإنتاج والتوزيع أو تقسيم مناطق البيع.

٧- الاستغناء عن أعداد كبيرة من القوة العاملة في هذا القطاع.

٨- تحقيق أرباح خيالية للمستثمرين الأجانب قاموا بتحويلها للخارج.

ومع انتهاج الدولة سياسة الخصخصة في إطار برنامج شامل للتحرر الاقتصادي، ومع استحواذ الشركات الأجنبية العملاقة على نسب استراتيجية في شركات قطاع الإسمنت، تراجعت حصة الدولة من إنتاج الإسمنت بعد عاصفة الخصخصة إلى ٧ % في عام ٢٠١٠م، ثم انخفضت إلى ٦ % عام ٢٠١١م، وهو ما يمثل ما تنتجه الشركة القومية للإسمنت، وهى الشركة الوحيدة التابعة لقطاع الأعمال والتي لم يتم خصخصتها، وهى شركة مثقلة بالديون حيث تعتمد على قروض مصرفية كبيرة وتحقق خسائر متتالية [٢].

أي أن الحكومة المصرية قامت ببيع كافة شركات الإسمنت الرابحة، والتي كانت تحقق كفاية في احتياجات السوق المحلى، وتحقق بعض الصادرات، وذلك على الرغم من أن الشركات العامة الخاسرة كانت هي المستهدفة من الخصخصة في بداية الأمر، على اعتبار أن بيعها للقطاع الخاص والمستثمرين الذين يسعون لتحقيق أعلى ربحية يمكن أن يحولها إلى شركات رابحة. وكان هذا

---

(١) سهير صلاح الدين محمد: **الخصخصة وآثارها التوزيعية تحليل اجتماعي مع دراسة حالة خصخصة قطاع الإسمنت في مصر**، مرجع سابق، ص: ٦٢.

(٢) أحمد السيد النجار: **عشرون عامًا من الخصخصة- كشف حساب وبدائل للمستقبل-**، تقرير الاتجاهات الاقتصادية الاستراتيجية، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية ، الأهرام، القاهرة، ٢٠١١م ، ص: ٩٤.

التصور للخصخصة وسيلة لحشد التأييد العام، غير أنه مع التطبيق الفعلي لم يُطرح للبيع سوى الشركات الرابحة.

والجدول التالي يرصد شركات الإسمنت المباعة، والشركات الأجنبية التي استحوذت عليها، ونسبة الاستحواذ (١).

شركات الأسمنت المباعة والشركات المستحوذة ونسبة الاستحواذ وقيمة البيع

م	الشركة المباعة	الشركة المشترية	النسبة المباعة	القيمة بالمليون جنيه
١	أسمنت العامرية	شركة سيمبور البرتغالية	٩١,٣٥ %	٥٢٧
٢	الإسكندرية للأسمنت	شركة بلوسيركل الانجليزية	٩٠ %	٦٧٠
٣	أسمنت أسيوط	شركة سيمكس المكسيكية	٩٠ %	١٣٧٩
٤	أسمنت بني سويف	شركة لافارج الفرنسية	٩٥ %	٧٢٥
٥	أسمنت بورتلاند طره	شركة أيطالي سيمنتي	٧١,٤ %	١٢٢٧,١
٦	أسمنت حلوان	شركة أيطالي سيمنتي وآسيك	٩٤,٧ %	١١١٧

الخصخصة وآثارها التوزيعية تحليل اجتماعي مع دراسة حالة خصخصة قطاع الإسمنت في مصر: سهير صلاح الدين محمد

وهكذا سيطرت الشركات الأجنبية من مختلف الجنسيات: إيطالية وانجليزية وبرتغالية ومكسيكية وفرنسية على شركات قطاع الأعمال المنتجة للإسمنت في مصر، إلى جانب سيطرتها على بعض الشركات الخاصة العاملة في القطاع مثل شركة إسمنت سينا، حيث استحوذت شركة فيكا الفرنسية على ٣٠ % من أسهمها. وفى الوقت الذي تضاءلت فيه حصة الدولة من إنتاج الإسمنت حتى بلغت ٦ % فقط عام ٢٠١١م، فإن حصة المجموعة الإيطالية بلغت ٢٤%، وحصة سيمكس ٢٠% ، وبلغت حصة لافارج ١٧% ، وتنتج شركة تيتان اليونانية ١٠ % من إجمالي إنتاج الإسمنت في مصر. أي أن خمس شركات أجنبية تسيطر على ٧٠ % من إنتاج واحدة من أهم السلع الاستراتيجية في مصر(٢).

هذه الهيمنة الأجنبية ألحقت أضرارًا بالغة بمحدودي الدخل، حيث ارتفعت أسعار الإسمنت في السوق المصري بما يفوق سعره في السوق العالمي، وقد أثر ذلك على أسعار العقارات خاصة

(١) سهير صلاح الدين محمد: **الخصخصة وآثارها التوزيعية تحليل اجتماعي مع دراسة حالة خصخصة قطاع الإسمنت في مصر**، مرجع سابق، ص: ٦٣.
(٢) أحمد السيد النجار: **عشرون عامًا من الخصخصة**، مرجع سابق، ص: ٩٠.

لمحدودي الدخل، مما يؤدي إلى حدوث آثار توزيعية سالبة. وفى الوقت الذي يحدث فيه ذلك في مصر فإنه في دولة مثل الصين والتي أصبحت أكبر منتج للإسمنت في العالم فإن شركات الاستثمار الأجنبي فيها لا تشكل سوى ١.٥ % فقط من صناعة الإسمنت [١].

وسنذكر حالة واحدة من الحالات الست لخصخصة قطاع الإسمنت في مصر، وهي شركة الإسكندرية للإسمنت [٢]:

تأسست الشركة عام ١٩٤٨ م، وشهدت منذ ذلك الحين مشروعات توسعية عديدة، وتنتج الإسمنت بجميع أنواعه، كما تنتج جميع أنواع الطوب والبلاط والخرسانة.

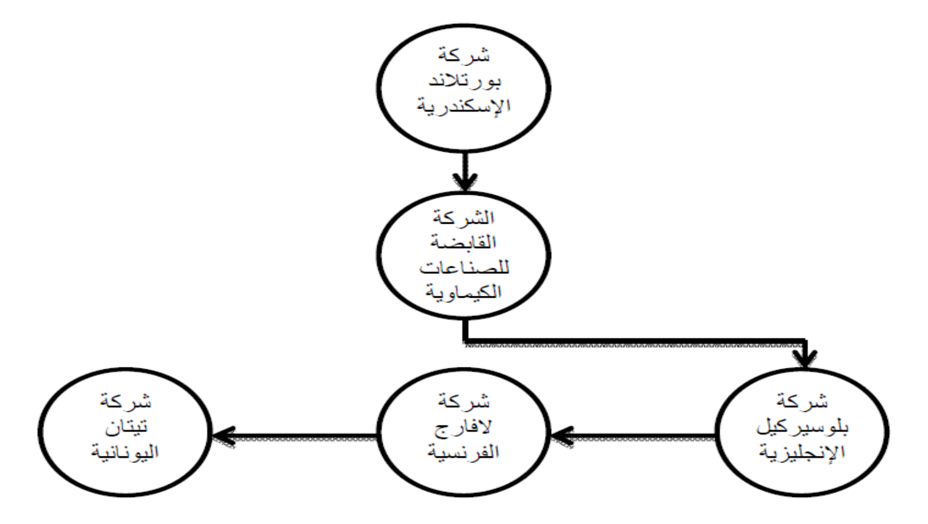
وتسهم في تلبية احتياجات السوق الداخلي، كما تقوم بالتصدير أيضًا. وهى شركة رابحة، ولم تحقق خسائر. وتبلغ طاقتها الإنتاجية ٧,١ مليون طن .

وفي عام ١٩٩٤م باعت الشركة القابضة للصناعات الكيماوية جزءًا من أسهم الشركة لاتحاد العاملين المساهمين بها. وفى نوفمبر١٩٩٩م تم بيع ٧٣ % من حصة الشركة القابضة إلى مستثمر رئيس هو شركة " بلو سيركيل" الانجليزية بأقل من الحد الأدنى لقيمة السهم، الذي حددته اللجنة الوزارية التي وضعت قواعد التقييم . أي أن الشركة بيعت بأقل من قيمتها الحقيقية،

ولما كانت الملكية قد آلت إلى الشركة الإنجليزية فقد رأت أن تتصرف فيما تملك، وباعت أسهمها إلى شركة لافارج الفرنسية، ثم قامت الأخيرة ببيع نفس الأسهم لشركة تيتان اليونانية.

وهكذا يتصرف الأجانب بمنتهى الحرية في شركة كانت حتى وقت قريب ملك لدولة بأكملها.

ويمكن صياغة واختصار ما حدث لهذه الشركة من خلال الرسم التالي:



(١) أنور النقيب: **العوامل المؤثرة على صناعة البناء في مصر بالتركيز على الإسمنت**، أكاديمية السادات للعلوم، للعلوم الإدارية، ٢٠١٠م.

(٢) سهير صلاح الدين محمد: **الخصخصة وآثارها التوزيعية تحليل اجتماعي مع دراسة حالة خصخصة قطاع الإسمنت في مصر**، مرجع سابق، ص: ٧٣- ٧٤.

هكذا جرت الخصخصة في مصر، وهكذا تصرف الأجانب في شركات هي ملك للدولة، وهكذا سمحنا للشركات الأجنبية أن تبيع وتشترى شركات مصرية خالصة كما يحلو لها وبإرادة منفردة من جانبها.

وبناءً على ما سبق: فإن ما زاد من تكريس التحولات الاجتماعية السلبية والتي ساهمت في تنامي الفساد وثقافته في المجتمع المصري؛ التراجع الشديد للدور الاجتماعي للدولة في ظل سياسة الخصخصة.

وفي هذا الصدد نجد أن أهم ملامح التراجع الشديد في الدور الاجتماعي للدولة في ظل هذه السياسة يتمثل في انسحاب الدولة تدريجيًا من قطاع الإنتاج، وإطلاق العنان للقطاع الخاص في مجالات حيوية كالتعليم والإسكان والصحة. وترتب على هذه السياسات زيادة معدلات الفقر والبطالة، وتدهور شديد في مستويات الأجور النقدية والعينية بالتزامن مع ارتفاع أسعار السلع والخدمات، وتنامي مظاهر الفساد بصورة لم يسبق لها مثيل (١).

ويرى بعض الباحثين أنه ربما لم تشهد مصر في تاريخها الحديث فسادًا هائلًا مثل الذي شهدته في عصر مبارك وسياساته، وأنه ليس مجرد فساد موجود أو حتى منتشر في نظام اقتصادي يفتقد للشفافية في بلد محكوم بنظام ديكتاتوري بوليسي، وإنما آليات معقدة تجعل من النظام الاقتصادي نظامًا للفساد، سواء بسبب نظام الرواتب والأجور الذي لا يحفز الإنتاج والإبداع وإنما يحفز الفساد بكافة صوره، أو بسبب السلطات المطلقة التي يتمتع بها رؤساء مجالس الإدارة في المؤسسات والهيئات الاقتصادية العامة، والتي تجعلهم يرتكبون تجاوزات مروعة بتعليمات شفوية، أو بسبب الاستغلال البشع للنفوذ السياسي في تحقيق أرباح اقتصادية على حساب الدولة والمال العام والذي أصبح عرفًا سائدًا، أو بسبب اختراق القانون وسحقه من قبل القيادات السياسية في ظل ازدواج السيطرة على السلطة والثروة (٢).

ومما سبق يتضح لنا أن ثمة أحداث أدت إلى تنامي ظاهرة الفساد وثقافتها بصورة كبيرة في المجتمع المصري في العقود الأخيرة، جاءت على كافة مستويات المجتمع المصري سواء الاقتصادية أو السياسية أو الاجتماعية والثقافية أو البيروقراطية، والتي يعد أبرزها التحول في استراتيجية التنمية بالاتجاه نحو تطبيق سياسات الانفتاح الاقتصادي والخصخصة، وغياب أسس ومبادئ الحكم الرشيد خلال الفترة الممتدة منذ عام ١٩٧٤م وحتى الآن، وتراجع الدور الاجتماعي للدولة في ظل سياسات

---

(١) مدحت الزاهد: **اتجاهات تطور المجتمع المدني**، صعود الحركات الاجتماعية وجماعات التغيير، مركز دعم التنمية للاستشارات والتدريب، الجيزة، ٢٠١١م، ص:٩٨.

(٢) أحمد السيد النجار: **الانهيار الاقتصادي في عصر مبارك، حقائق الفساد والبطالة والغلاء والركود والديون**، فصل إضافي: انفجار ثورة يناير ينهي الولاية الأخيرة للديكتاتور الفاسد، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة، ط ١، ٢٠١٢م، ص :١٥٧-١٥٨.

الانفتاح الاقتصادي والخصخصة، والتي أدت محصلتها النهائية إلى قيام ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١م التي أطاحت بنظام حكم مبارك.

الفرع الخامس

واقع الفساد في مصر بعد ثورة ٣٠ يونيو ٢٠١٣م

لعل القضية التي تشغل بال المجتمع المصري في أعقاب ثورتي ٢٥ يناير ٢٠١١م ، ٣٠ يونيو ٢٠١٣م؛ هي ليست بالتحديد وجود قدر ما من الفساد في معاملاتنا اليومية، وإنما القضية التي تشغل بال الجميع هي حجم الفساد، واتساع دائرته، وتشابك حلقاته، وترابط آلياته بدرجة لم يسبق لها مثيل من قبل، مما يهدد مسيرة ومستقبل التنمية في المجتمع المصري في الصميم. ولعل ما أفصحت عنه بعض وقائع قضايا الفساد المالي والإداري خلال السنوات الأخيرة؛ يدل على مدى تغلغل آليات الفساد، وممارساته في كافة مجالات التنمية في المجتمع المصري [(١)].

وكان من المنتظر بعد ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١م أن نري تغيرًا ملحوظًا في محاربة الفساد، خاصة أن الثورة على مبارك كان أحد أسبابها بل ويعد السبب الرئيسي هو استشراء الفساد بكافة أشكاله وأنواعه ومظاهرة، وبالفعل بدأت الحكومات التي تلت الثورة باتخاذ بعض الإجراءات للحد من الفساد ومحاصرته، إلا أن الوضع السياسي غير المستقر أدى إلى التراجع في مكافحة الفساد، بل وعلى العكس استشرى الفساد بصورة كبيرة وتراجع مؤشر الفساد في مصر تراجعًا ملحوظًا.

وبعد قيام ثورة ٣٠ يونيو٢٠١٣م بفترة وجيزة، بدأ الاستقرار السياسي في العودة مرة أخرى يصحبه الاستقرار الاقتصادي .

وتم انتخاب الرئيس عبد الفتاح السيسي لحكم مصر، والذي شدد بدوره في أكثر من خطاب على أهمية مكافحة الفساد ومحاصرته، وأنه لا توجد تنمية حقيقية يشعر بها المواطن مع وجود الفساد.

وبناءً على ما سبق وفي اليوم العالمي لمكافحة الفساد في ٩ ديسمبر عام ٢٠١٤م تم إطلاق الاستراتيجية الوطنية الأولى لمكافحة الفساد بجمهورية مصر العربية ٢٠١٤/ ٢٠١٨م[(٢)]، والتي تم إرفاقها بتقرير قائمة التقييم الذاتي المرجعية، الخاصة باستعراض جهود مصر في تنفيذ أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والتي قامت الأمانة العامة للأمم المتحدة بإدراجها كأحد الممارسات الناجحة لجمهورية مصر العربية في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

---

(١) محمود عبد الفضيل: **رأسمالية المحاسيب، دراسة في الاقتصاد الاجتماعي**، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ٢٠١٢م، ص: ٩٣.

(٢) اللجنة الوطنية الفرعية التنسيقية للوقاية من الفساد ومكافحته: **الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد**، ٢٠١٤/٢٠١٨م.

وتآزرت جهود كافة وحدات الجهاز الإداري للدولة، فلم تعد مكافحة الفساد والوقاية منه شأنًا قاصرًا على جهات إنفاذ القانون، حيث اهتمت الاستراتيجية بدور وحدات الجهاز الإداري للدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص.

فترتب على تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ٢٠١٤/ ٢٠١٨م؛ تفعيل منظومة عمل تنسيقية بين الأمانة الفنية للجنة الوطنية الفرعية التنسيقية للوقاية من الفساد ومكافحته وعدد (٨٤) منسق بوحدات الجهاز الإداري للدولة (وزارات / محافظات /جامعات)؛ ليحقق العمل الجماعي لأطراف تلك المنظومة تنفيذ الأهداف الرئيسية والأنشطة التنفيذية للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد .

والتزمت كافة جهات إنفاذ القانون بتفعيل التنسيق فيما بينها وفقًا لما تضمنه دستور جمهورية مصر العربية؛ نفاذًا للمادة (٢١٨) من الدستور حيث التزمت جهات إنفاذ القانون بالتنسيق فيما بينها في مكافحة الفساد، ووضع ومتابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، كذا تكاملت جهود تلك الجهات في مجال الوفاء بالتزامات مصر الدولية، فتم إنشاء هيئة الخبراء الوطنيين، والتي تضم في عضويتها كافة جهات إنفاذ القانون، والتنسيق والتوافق فيما بينها لإعداد وإصدار صياغة موحدة ورؤية توافقية بكافة التقارير التي تصدر باسم جمهورية مصر العربية لكافة المحافل الدولية والإقليمية.

وعلى الرغم من النجاح الذى تحقق من جراء تطبيق الاستراتيجية الأولى إلا أن مصر ليست بعد بمنأى عن الفساد، فالتأثير الضار للفساد لا يمكن أن يتوقف بين عشية وضحاها، فحتى أكثر الدول تقدمًا لم تتمكن من التخلص بشكل تام من هذه الآفة الخطيرة؛ ولذلك تم إطلاق وتنفيذ الاستراتيجية الوطنية الثانية لجمهورية مصر العربية ٢٠١٩/٢٠٢٢ (١).

ومن أبرز الممارسات الناجحة في مكافحة الفساد والتي تمت تنفيذًا لأهداف الاستراتيجية:

أولًا: الارتقاء بمستوى أداء الجهاز الحكومي، وتحسين الخدمات الجماهيرية، ويتضح ذلك من خلال الإجراءات الآتية (٢):

١- الانتهاء من ميكنة ٢٣٩ وحدة نيابة مرور وإطلاقها - Online - لخدمات الاستعلام عن المخالفات، والتظلم منها، وسدادها على مستوى الجمهورية. وكذا توصيل شهادة براءة الذمة إلى منزل طالب الخدمة أو الوحدة التابع لها ابتداءً بالقاهرة والجيزة، وجارى تعميمها على

(١) اللجنة الوطنية الفرعية التنسيقية للوقاية من الفساد ومكافحته: **الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، ٢٠١٩/٢٠٢٢**، ص: ٨.
(٢) المرجع السابق، ص: ٩.

مستوى باقي المحافظات، كما أنه تم ميكنة منظومة العمل بعدد ١٧١ وحدة مرور لتقديم خدمات تراخيص(القيادة، التسيير).

٢- توقيع وتفعيل مناقصة الشراء الموحد للأدوية والمستلزمات الطبية بشرم الشيخ على مستوى كافة المستشفيات الحكومية، بالتعاون بين مسئولي وزارة الصحة وشركة الجمهورية والمختصين بالقوات المسلحة. كذا تم التعاون مع المجلس الأعلى للجامعات لدمج المستشفيات الجامعية وعددها (١٠٩) مستشفى بمنظومة الشراء الموحد ترشيدًا للإنفاق العام.

٣- إعداد منظومة لربط وتكامل قواعد البيانات القومية؛ دعمًا لتوجه الدولة نحو منظومة التحول الرقمي، بالتعاون بين كل من: (وزارة الاتصالات- وزارة الإنتاج الحربى - الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء - هيئة الرقابة الإدارية - وخبراء متخصصين من القطاع الخاص).

٤- توقيع بروتوكول تعاون بين مصلحة الضرائب العامة وصندوق التأمين الاجتماعي؛ لتبادل المعلومات والبيانات؛ للحد من ظاهرة التهرب الضريبي والتأميني.

٥- تطبيق سياسة التدوير الوظيفي للوظائف الأكثر عرضه للفساد ببعض وحدات الجهاز الإداري للدولة، وإنشاء منافذ للشباك الواحد بالهيئة العامة للاستثمار والمناطق الصناعية؛ لتقليل زمن تأدية الخدمة، وفصل مقدم الخدمة عن متلقيها، وزيادة جذب الاستثمارات المباشرة، فضلًا عن إنشاء مراكز تكنولوجية بالعديد من المحافظات.

٦- تطبيق نظام مركزي لميكنة (وثائق الزواج والطلاق - شهادات الميلاد - نيابات الأسرة)، وذلك بالتعاون بين وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري ووزارتي الداخلية والاتصالات والنيابة العامة. حيث تم ميكنة ٧٧ مقر نيابة يخدم ١٥٠ نيابة أسرة جزئية على مستوى الجمهورية.

٧- بناء منظومة متكاملة لتبادل البيانات والمعلومات بين وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والمؤسسات المالية المصرفية وغير المصرفية، من خلال برامج تطبيقات الحاسب الآلي.

٨- وضع ضوابط فعالة لنهو قوائم انتظار العمليات الجراحية للحالات الحرجة على مستوى الجمهورية، مع وضع ضوابط حاكمة لمضاعفة موارد الدولة من الأنشطة والخدمات بالموانئ المصرية، والمنافذ الجمركية.

٩- تم إنشاء اللجنة الفنية الوطنية لنظم إدارة مكافحة الرشوة من خبراء متخصصين من القطاع الخاص، والهيئة المصرية العامة للمواصفات والجودة، وممثلي العديد من وحدات الجهاز الإداري للدولة، واللجنة الوطنية الفرعية التنسيقية للوقاية من الفساد ومكافحته؛ لإبداء الرأي في المواصفة القياسية الدولية لنظم إدارة مكافحة الرشوة، ووضع المواصفات القياسية

المصرية لنظم إدارة مكافحة الرشوة، وبما يتفق مع القوانين والتشريعات المصرية؛ تمهيدًا لإطلاقها، وحث المنظمات الحكومية والقطاع الخاص على تطبيقها والالتزام بها.

١٠- تشكيل مجموعة عمل من مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، وهيئة الرقابة الإدارية، وخبراء متخصصين من القطاع الخاص؛ لوضع خطة بناء خريطة متكاملة لمتابعة المؤشرات الدولية والإقليمية؛ بهدف دعم متخذ القرار، وتحديد أوجه التميز والقصور، وسبل معالجتها بالتعاون مع كافة وحدات الجهاز الإداري للدولة.

ثانيًا: دعم الجهات المعنية بمكافحة الفساد (1):

١- صدر دستور جمهورية مصر العربية والذي يتضمن فرعًا كاملًا للهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية، من المواد ٢١٥ حتى ٢٢١، وتضمنت تمتع تلك الجهات بالشخصية الاعتبارية، والاستقلال الفني والمالي والإداري، ويؤخذ رأيها في مشروعات القوانين واللوائح المتعلقة بمجال عملها، وتوفير الحماية اللازمة لأعضائها، مما يكفل لهم الحياد والاستقلال، وكذا نص الدستور على استقلال الجهات والهيئات القضائية، واعتبار النيابة العامة شعبة من شعب القضاء.

٢- تعديل قانون هيئة الرقابة الإدارية، ومنحها الاستقلال الفني والمالي والإداري، والشخصية الاعتبارية؛ بهدف منع الفساد ومكافحته، واتخاذ إجراءات للوقاية منه؛ ضمانًا لحسن أداء الوظيفة العامة، وحفاظًا على المال العام، وغيره من الأموال المملوكة للدولة، ووضع ومتابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، بالتنسيق مع غيرها من الهيئات والأجهزة المعنية، وإنشاء الأكاديمية الوطنية لمكافحة الفساد لعقد الدورات التدريبية والندوات، وإيفاد البعثات الدراسية والتدريبية.

ثالثًا: الارتقاء بالمستوى المعيشي للمواطنين وتحقيق العدالة الاجتماعية:

١- أصدرت الحكومة تنفيذًا لتوجيهات السيد/ رئيس الجمهورية العديد من القرارات الإصلاحية، والتي تراعى محدودي الدخل؛ دعمًا لمنظومة العدالة الاجتماعية، ومنها مضاعفة نصيب الفرد من المقررات التموينية، وزيادة المعاش المقدم من برنامج تكافل وكرامة، ومنح علاوات استثنائية للمخاطبين وغير المخاطبين بأحكام قانون الخدمة المدنية.

٢- قيام وزارة التضامن الاجتماعي بالتنسيق مع الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء ووزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري باستخدام خرائط الفقر؛ لدعم الأماكن الأكثر فقرًا.

---

(١) المرجع السابق، ص: ١٢.

٣- إنشاء قاعدة بيانات للمستفيدين من الدعم بمشاركة وزارات الصحة والتموين والتضامن الاجتماعي؛ للاستفادة من برامج الرعاية الصحية لغير القادرين، وحصولهم على بطاقات السلع المدعومة.

٤- فتح أسواق جديدة للسلع بالتنسيق بين وزارتي الدفاع والداخلية ووزارة التموين والقطاع الخاص، وإتاحتها للمواطنين بأسعار مخفضة، وكذا إصدار البورصة السلعية لتحديد أسعار السلع المختلفة.

٥- قيام وزارة المالية بإعداد حزمة من التعديلات التشريعية على قانون الضريبة على الدخل رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥م، كذا عقد العديد من الاجتماعات مع ممثلي الغرف التجارية والصناعية وكبرى الشركات المستوردة والمصدرة؛ للحد من التلاعب في الفواتير المقدمة منهم.

رابعًا : ضبط الكثير من وقائع الفساد (١):

في يونيو عام ٢٠١٤، ضُبط رئيس هيئة موانئ بورسعيد، وهو متلبس في قضية رشوة؛ نظير تسهيل تصريح إحدى الشركات مخالفًا بذلك القانون.

وتم ضبط مسؤول عن حماية الأراضي بوزارة الزراعة، في مايو ٢٠١٥م، حيث حاول الحصول على رشوة تقدر بمبلغ ٥٠٠ ألف جنيه مصري من رئيس مجلس إدارة شركة جنوب بورسعيد؛ نظير تداول وتخزين الحاويات .

وفي سبتمبر ٢٠١٥، ألقت قوات الأمن المصرية القبض على وزير الزراعة، في إطار إجراء تحقيقات معه في قضية فساد، اتهم فيها وعدد آخر من المسؤولين المصريين. واتُّهم هو ومدير مكتبه بالحصول على هدايا عينية وعقارات من رجل أعمال؛ نظير تقنين إجراءات مساحة أرض قدرها ٢٥٠٠ فدان.

وتم ضبط مدير المشتريات بمجلس الدولة، في ديسمبر ٢٠١٦م، أثناء تقاضيه رشوة، وبتفتيش مسكنه تم ضبط ٢٤ مليون جنيه، و٤ ملايين دولار أمريكي، و٢ مليون يورو، ومليون ريال سعودي، ومشغولات ذهبية .

وتم ضبط أكبر شبكة دولية للإتجار بالأعضاء البشرية، في ديسمبر ٢٠١٦م، تتكون من ٤٢ شخصًا، تضم مصريين وعربًا بينهم ١٢ طبيبًا وآخرين منهم أساتذة جامعيون ومراكز طبية شهيرة ووسائط وسماسرة. وتستغل الشبكة الظروف الاقتصادية لبعض المصريين للإتجار في الأعضاء البشرية، مقابل مبالغ مالية زهيدة، في حين يحصلون هم على مبالغ مالية باهظة .

---

(١) محمد عبده، **أبرز ١٠ ضربات ضد الفساد**، موقع الكتروني:
https://al-ain.com/article/egypt-top-10-corruption-blows

وتم إلقاء القبض على مستشار وزير المالية للضرائب العقارية، في مايو ٢٠١٧م، بعد أن تم القبض عليه متلبسًا برشوة مالية قدرها مليون جنيه، من بين ٤ ملايين جنيه، من صاحب شركة مقاولات، مقابل التلاعب في تقدير قيمة أرض قرية سياحية، بما يهدر مبلغ ٥٠٠ مليون جنيه على الخزانة العامة للدولة .

وأُلقي القبض على نائبة محافظ الإسكندرية و٥ رجال أعمال، في أغسطس ٢٠١٧م، عقب ثبوت تورطها في عدة وقائع فساد تشمل الرشوة والإضرار بالمال العام والتربح. وقالت هيئة الرقابة الإدارية: إن نائبة محافظ الإسكندرية تقاضت من رجال الأعمال عطايا ومبالغ على سبيل الرشوة تجاوزت ٥ ملايين جنيه .

وفي يناير ٢٠١٨، ألقت الرقابة الإدارية القبض على كل من رئيس مجلس الإدارة والعضو المنتدب لشركة النصر للتعدين، ورئيس القطاع التجاري، والمستشار التجاري السابق للشركة، بمطار القاهرة الدولي، وفي ذات التوقيت تم القبض على المستشار التجاري السابق بمحل إقامته في القاهرة، لتورطهما في عملية صرف المستخلصات الخاصة بمشروعات الشركة لصالح أحد المقاولين.

وفي ١٤يناير ٢٠١٨م، تم إلقاء القبض على محافظ المنوفية من قبل هيئة الرقابة الإدارية، بسبب تلقيه رشوة مالية قدرها ٢ مليون جنيه، مقابل تخصيص قطعة أرض لرجل أعمال.

وعلى الرغم من التقدم الملحوظ خلال فترة ما بعد ٢٠١٣ م في محاربة الفساد، إلا أنه ومع كل ما تم انجازه خلال الفترة الماضية، فإن التحدي لا يزال قائمًا، والفساد لا يزال مستشريًا في قطاعات عريضة من الدولة، حيث تراجع ترتيب مصر في مؤشر الفساد الذي تصدره منظمة الشفافية الدولية، مما يستوجب الوقوف على أسباب الفساد في مصر، ومحاولة القضاء على هذه الدوافع والأسباب التي تنمى من الفساد وتعزز انتشاره في المجتمع المصري، حيث أنه يوجد الكثير من الملفات المسكوت عنها والتي لم يتم فتحها حتى الآن.

المطلب الثاني

أسباب الفساد المالي والإداري في مصر

تمهيد وتقسيم:

لقد شهد المجتمع المصري خلال العقود الثلاثة الماضية العديد من المتغيرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية. ومن أهم هذه المتغيرات فترة التحول نحو النموذج الاقتصادي الرأسمالي - شأن تجارب كافة الدول الأخرى- وما واكبها من ازدياد الثروات، وعدم عدالة توزيعها، وعدم وصول ثمار التنمية إلى الطبقات محدودة الدخل؛ الأمر الذي ولد لديهم الشعور بالظلم واللامبالاة، مما ساعد على انتشار الفساد.

وبناءً على ما سبق فسوف نستعرض أسباب الفساد في المجتمع المصري من خلال الأفرع التالية [1]:

الفرع الأول: الأسباب الاقتصادية للفساد في مصر.

الفرع الثاني: الأسباب الإدارية للفساد في مصر.

الفرع الثالث: الأسباب القانونية للفساد في مصر.

الفرع الرابع: الأسباب الاجتماعية للفساد في مصر.

الفرع الأول

الأسباب الاقتصادية للفساد في مصر

أولًا: انخفاض مستوى الدخول وتفاوتها:

تعتبر المرتبات في مصر بصفة عامة متدنية للغاية، هذا على الرغم من التحسن الذي شهدته خلال الأعوام القليلة الماضية، خاصة بعد عام ٢٠١٦م، بعد تطبيق الحد الأدنى للأجور، ولكن على الرغم من ذلك تعتبر هذه الأجور متدنية، ولا تكفي تحقيق حد أدني من الحياة الكريمة للمواطنين، وذلك بالمقاييس العالمية، ومع الأخذ في الاعتبار ارتفاع معدلات التضخم، وانخفاض القوة الشرائية للجنيه المصري خاصة بعد عملية تعويم الجنيه المصري، مما يجعل الموظفين لا يعملون؛ لتوفير

(١) اللجنة الفرعية التنسيقية لمكافحة الفساد: **الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ٢٠١٤-٢٠١٨**، جمهورية مصر العربية، بدون دار نشر، ص:٦-١٤.

جهدهم لعمل آخر يساعدهم على أعباء الحياة، أو يقومون بالحصول على الرشاوي إذا كانت لهم تعاملات مباشرة مع الجمهور الطالب للخدمة، مع ما بأيديهم من سلطة لمنح التراخيص، والتصرف في الممتلكات العامة لحسابهم الخاص.

وقد أدى غياب العدالة الاجتماعية والتوزيع غير العادل للدخول والثروات كجزء من المشهد الاقتصادي والاجتماعي إلى انخفاض مستوى الدخول وتفاوتها، وتركزت الثروة في أيدي فئة تجيد أكثر من غيرها استغلال الأنشطة التي لا تتسم بالشفافية، وكذا إلى عدم قدرة شريحة كبيرة من المواطنين على إشباع حاجاتها الأساسية من السلع والخدمات، فقد أدى عدم العدالة في توزيع الدخول إلي زيادة إغراء الأفراد ذوي الدخول المنخفضة على تحقيق مكاسب غير مشروعة؛ لتحسين مستوى معيشتهم، وكوسيلة لإشباع حاجاتهم، وبالتالي انتشار الفساد كثقافة في المجتمع [١].

حيث يسود اتفاق عام على أن العاملين لديهم طرقهم الخاصة لتعويض الأجور المنخفضة عن طريق الرشوة واستغلال المنصب العام [٢].

ويعد من أهم أسباب انخفاض مستويات الدخول النقدية وقوتها الشرائية وتفاوتها ما يلي:

١- قيام بعض الأفراد والشركات ببعض الممارسات الاحتكارية، التي أدت إلى ارتفاع أسعار العديد من السلع والخدمات، وبخاصة السلع الاستراتيجية، دون مبرر اقتصادي .
٢- الزيادة المطردة في معدلات التضخم؛ حيث يعد التضخم أحد أبرز العوامل المسببة للفساد، وذلك لأنه يقلل من مستوى الأجور الحقيقية، وبالتالي يؤثر سلبًا على القدرة الشرائية لدى المواطنين، مما يدفع المواطنين إلى التزوير والاختلاس والرشوة لتلبية احتياجاتهم بما يضمن لهم توفير احتياجاتهم الأساسية، وكذلك فإن التضخم يؤثر وبشكل غير مباشر على الفساد، حيث أن ارتفاع التضخم يؤدي إلى انخفاض حجم الاستثمارات والنمو الاقتصادي، وهو مما يؤثر على زيادة حجم الفساد واستشراؤه [٣].
٣- تشجيع ثقافة الاستهلاك لدى الأفراد، مما جعل معدلات الاستهلاك غير متكافئة مع الدخول، وجعلها غير كافية لإشباع حاجات الأفراد.

---

(١) محمد محمد فتح الله: **دراسة تحليلية للعلاقة بين الفساد والتنمية الاقتصادية بالتطبيق على الاقتصاد المصري**، مرجع سابق، ص: ٨٢.
(٢) عيس عبد الباقي: **الصحافة وفساد النخبة دراسة الأسباب والحلول**، القاهرة، دار العربي للنشر والتوزيع، ٢٠٠٥م، ص: ٣٣.
(٣) محمد محمد فتح الله: **دراسة تحليلية للعلاقة بين الفساد والتنمية الاقتصادية بالتطبيق على الاقتصاد المصري**،المرجع سابق، ص:٨٦.

ثانيًا ـ المبالغة في الإنفاق الحكومي :

برغم تأكيدات الدولة والجهود المستمرة لضبط إنفاق الجهاز الإداري للدولة خاصة فيما يتعلق بالمشتريات الحكومية، فما زال هناك مبالغة في إنفاق الجهاز الإداري بما يؤدي إلى توجيه موارد الدولة توجيهًا خاطئًا، بما لذلك من آثار سلبية من أهمها ما يلى :

١- استقطاع جزء هام من موارد الدولة كان يجب أن يوجه إلى مجالات إنفاق حكومي أخرى تعود بالنفع العام على المواطن في مقابل تحقيق مآرب شخصية للمسئولين بالجهاز الإداري، وعلى سبيل المثال: الإنفاق بصورة مبالغ فيها على السيارات والتجهيزات والأثاث المكتبي.

٢- انخفاض الإنفاق الحكومي على مشروعات التنمية، بما يؤثر على مستوى دخل الفرد وعدم إشباع حاجاته، وما يرتبط بذلك من زيادة فرص وقوع الفساد .

٣- الإنفاق على مشاريع غير ذات جدوى اقتصادية ولأهداف سياسية، أو إعطاء الأولوية لبعض المشروعات في الإنفاق على الرغم من ضعف العائد المنتظر منها أو أن العائد منها غير منتظر على المستوى القريب؛ الأمر الذي يؤدي إلى توجيه أموال طائلة لهذه المشروعات كان من الممكن توجيهها إلى القطاعات الحيوية التي تمس المواطنين كالصحة والتعليم.....

ثالثًا: التوسع في إنشاء الصناديق الخاصة:

وتعرف الصناديق والحسابات الخاصة بأنها أوعية موازية في الوزارات أو الهيئات العامة وتنشأ بقرارات جمهورية، لتستقبل حصيلة الخدمات والدمغات والغرامات وغير ذلك من الموارد لتحسين الخدمات التى تقدمها الهيئات العامة، هذه الحصيلة لا تدخل إلى خزينة الدولة ولا علاقة لها بالموازنة العامة للدولة، وبالتالى لا يناقشها مجلس النواب، على الرغم من أنه يتعين خضوعها لمراجعة الجهاز المركزي للمحاسبات، ووفقًا للقوانين المنشئة لهذه الصناديق لا تقتصر سلطة إنشائها على رئيس الجمهورية فقط، بل تمتد لتشمل المحافظين ورؤساء المراكز والقرى [(١)].

وكان الغرض من إنشاء الصناديق الخاصة في بادئ الأمر هو توفير السيولة لتنفيذ مشروعات خدمية لا تحتمل التأجيل أو الإجراءات المالية، وكان يتم تمويل هذه الصناديق عن طريق الرسوم المختلفة مثل: تذاكر زيارات المرضي، والكارتة التي يدفعها سائقو السيارات، والدمغات لاستخراج الرقم القومي، وجواز السفر، ورسوم دخول الأماكن السياحية، والرسوم الدراسية، ورسوم مواقف السيارات، ورسوم استخراج الرخص، ورسوم استخراج اللوحات المعدنية للسيارات، وغيرها، وينبغي معاملة هذه الأموال معاملة الأموال العامة فيما يخص قواعد التحصيل والصرف والرقابة

(١) إيمان أحمد الشربيني: **الصناديق والحسابات الخاصة: فلسفة الإنشاء- الأسباب- جدواها ومستقبلها**، سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم: ٢٥٠، معهد التخطيط القومي، ٢٠١٣م، ص: ١.

والضبط الداخلي، ولكن ما حدث في مصر أن هذه الصناديق خرجت عن الأغراض التي أنشأت من أجلها، لتذهب أموالها إلى كبار المسؤولين في شكل أجور ومكافئات ومصروفات ضيافة للوفود [١]، وهو ما أدى إلى التوسع بشكل كبير في إنشائها وصعوبة حصرها، ويؤدي ما سبق إلى إيجاد مجالًا خصبًا لجرائم فساد تتعلق بهذه الصناديق [٢].

رابعًا: حجم الحكومة:

هناك بعض الدراسات التي ترى أن الفساد ينتج من تدخل الدولة المتزايد عن طريق نمو القطاع العام، ولا سيما من خلال التوسع في دولة الرفاهية، والتي يتم فيها نقل القرارات إلي أيدي الطبقة السياسية، والسيطرة على الموارد الاقتصادية والمالية بدلًا من خضوعها لضوابط وآليات السوق، فالفساد يزدهر عندما يتجاوز عوائد تكاليفه، فعوائد الفساد التي تنبع من كون الحكومة في وضع احتكاري، على سبيل المثال: عندما تكون الحكومة هي المنتج الوحيد لمورد نادر مثل استخدام الطرق أو إصدارات جوازات السفر وغيرها، وكذلك تحديد الأسعار كما تشاء دون الاهتمام بمستويات التوازن في السوق مثل حالة الإسكان الاجتماعي وغيرها، وبالمثل في حالة التجارة الدولية نجد تراخيص الاستيراد التي تحد من عدد الشركات التي يسمح لها بالاستيراد، مما يؤدي إلى خلق الريع الاقتصادي، وبالتالي هناك حافز لدفع الرشاوى لتأمين هذه التراخيص، ونتيجة لذلك يرى البعض أنه كلما زاد الحجم النسبي للقطاع العام كلما زاد حجم الفساد، ولكن هذا لا يعد قاعدة مطردة، فهناك دول مثل السويد والنرويج تمتلك أكبر القطاعات الحكومية ومع ذلك فإنها من أقل الدول فسادًا، فعادة ما يرتبط كبر حجم الحكومة عندهم بمستويات أجور مرتفعة، مما يقلل من حافز أخذ الرشوة [٣].

وباستقراء الأسباب السابقة ؛ يتضح لنا أن أبرز الأسباب الاقتصادية التي تقف خلف الفساد في مصر هي زيادة الحجم النسبي للقطاع العام، مع ارتباط ذلك بالأجور المتدنية للعاملين به؛ مما يهيئ البيئة الخصبة لنمو الفساد، من خلال وجود دوافع قوية للرشوة والاستيلاء على المال العام.

(١) عبد الفتاح عبد الرحمن عبد المجيد وآخرون: **الفساد والنمو الاقتصادي في مصر(دراسة تحليلية)**، المجلة المصرية للدراسات التجارية، مصر، المجلد: ٣٧، العدد: ٤، ٢٠١٣م، ص: ٦٧١.

(٢) رمزي محمود: **الصناديق والحسابات الخاصة أبرز قلاع الفساد الاقتصادي التي أقامها العهد البائد**، منشأة المعارف ، الإسكندرية، ب.ت، ص: ١٧ .

(٣) محمد محمد فتح الله: **دراسة تحليلية للعلاقة بين الفساد والتنمية الاقتصادية بالتطبيق على الاقتصاد المصري**، مرجع سابق، ص: ٨٥.

الفرع الثاني

الأسباب الإدارية للفساد في مصر

تحوي البيئة الإدارية جملة من العلاقات والمفاهيم والقواعد، التي تنظم عمل الإدارات العامة وأجهزة الدولة ومؤسساتها الإنتاجية والخدمية، وتحكم تصرفات الموظف العام وتحدد مستويات السلطة والمسؤولية والصلاحيات، والهياكل والإجراءات وطرق العمل، وأساليب التخطيط والرقابة والأداء... إلخ، وتعد البيئة الإدارية بكل مكوناتها عاملًا مشجعًا على ارتكاب ممارسات الفساد في الدوائر والأجهزة والإدارات العامة، إذا ما كانت ظروف تلك البيئة من السوء بحيث يسودها التسيب واللامبالاة والفوضى وانعدام النظام[1]. وبذلك قد تكون البيئة الإدارية سببًا للفساد الإداري من حيث:

أولًا: وجود قصور في الهياكل التنظيمية للجهاز الحكومي والإداري للدولة:

تعاني الهياكل التنظيمية للجهاز الحكومي في مصر من عدة مشاكل، من أهمها ما يلي:

١- عدم المراجعة والتحديث بصورة دورية، مما يجعلها لا تلبي طموحات المواطنين من الخدمات المدنية، حيث أن هذه الهياكل تم إعدادها من زمن بعيد؛ مما يجعلها لا تعكس حقيقة ما يجري على أرض الواقع.

٢- وجود تداخل كبير في الاختصاصات بين الجهات الحكومية، ينشأ عنه نازعات في الاختصاصات بما يعطل دولاب العمل الحكومي، ومصالح المواطنين، ويضعف من المساءلة.

٣- عدم تحديد الاختصاصات داخل الجهة الواحدة بشكل دقيق، بما يؤدى إلى شيوع المسئولية داخل الجهة، مما يعوق آليات الرقابة الداخلية ويفقدها فاعليتها، ويزيد من قدرة المسئولين على التنصل من المسئولية، ووقوعها في الغالب على صغار الموظفين .

ثانيًا: البيروقراطية الحكومية وتعقد الإجراءات [٢]:

تعاني الخدمات الحكومية العديد من المشكلات البيروقراطية، وتعقد الإجراءات التي تساهم في خلق مناخ ملائم لجرائم الفساد، من حيث زيادة العبء على الموظفين بمنافذ تقديم الخدمة، إلى جانب تكدس المواطنين الراغبين في الخدمة.

ويعد من أهم هذه المشكلات ما يلي :

---

(١) آمال حفناوي: **العوامل المؤدية للفساد الإداري والمالي ومؤشرات قياسه عالميًا** ، مرجع سابق، ص:١١٧.

(٢) طاشمة بو مدين: **التوسع البيروقراطي الحلقة المنسية في عملية التنمية في الوطن العربي**، كلية الحقوق والعلوم الإنسانية، دفاتر السياسة والقانون، العدد: ٧، الجزائر، ٢٠١٢م، ص: ٥-١٠.

١- طول الفترة التي تستغرقها إجراءات تقديم الخدمة، مع عدم وجود موعد محدد لإنهائها.
٢- عدم توافر صلاحيات كافية للموظفين، لإبداء مرونة تجاه بعض الاجراءات المعقدة.
٣- سوء تعامل الموظفين مع الجمهور، والميل إلى تعقيد الإجراءات دون وجود رقابة.
٤- عدم توافر وسائل كافية لتعريف المواطنين بإجراءات الحصول على الخدمات بصورة مسبقة.
٥- عدم وجود قنوات اتصال واضحة وفعالة بين جمهور المتعاملين وكبار المسئولين بالوحدات الخدمية؛ لحل أية مشكلات تنشأ أثناء التعامل، فضلًا عن صورية الإجراءات التي تتخذ للتحقيق في الشكاوى المتعلقة بسوء أداء الخدمة.
٦- عدم ملاءمة أماكن تقديم الخدمات مع متطلبات جمهور المواطنين، سواء من حيث الموقع أو المرافق أو أماكن الانتظار.
٧- عدم استعانة بعض منافذ تقديم الخدمات بالوسائل التكنولوجية، والاعتماد بصورة كبيرة على العنصر البشري .

ثالثًا: ضعف الرقابة الداخلية على الأجهزة الحكومية:

أصبحت الرقابة الداخلية بمثابة العين الساهرة على مصالح المؤسسة؛ فهي تضمن حماية مستمرة لأموالها المعرضة للأخطار، كما تهتم بالبحث عن حلول للحد من مختلف أنواع الفساد التي تتعرض له كالاختلاسات والغش والاحتيال (١)، ويؤدي ضعف الرقابة الداخلية على الأجهزة الحكومية وعدم فاعليتها إلى زيادة وقوع الممارسات الفاسدة وانتشارها، وتتمثل أهم مظاهر ذلك الضعف فيما يلي:

١- عدم وجود آلية دورية فعالة للتحقق من التزام الموظفين بقواعد السلوك الوظيفي.
٢- عدم توقيع عقوبات فعالة ورادعة وناجزة في حالة وجود مخالفات؛ مما يعزز من ثقافة الإهمال، والفساد في القطاع الإداري.
٣- ضعف الاعتمادات المالية المخصصة لعمليات التدريب، وعدم وجود ضوابط للتأكد من توجيهها في المسارات السليمة، وبما يؤدي إلى إتاحة الفرصة للتلاعب بها.

رابعًا: القصور في نظم التعيين والتقييم والترقية في الوظيفة العامة:

أدى وجود قصور في نظم التعيين والتقييم والترقية، بالإضافة إلى الاعتماد في كثير من الأحيان على تعيين أبناء العاملين، أو استخدام أسلوب الوساطة والمحسوبية؛ إلى تكدس الجهات الحكومية

(١) ميلود تومي، محمد لمين علوان: **التدقيق الداخلي كآلية للحد من الفساد الإداري والمالي في المؤسسة الاقتصادية**، مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية، جامعة الشهيد حمه لخضر، العدد٢٠، ٢٠١٦م، ص: ٢١٤.

بعاملين لا توجد حاجة فعلية لهم، وترهل الهيكل الحكومي، وإنشاء درجات وظيفية ومستويات إدارية عديدة دون مبررات موضوعية، بما يزيد من تعقيد الإجراءات الحكومية .

خامسًا: نظم المرتبات والأجور:

خلقت أوجه القصور بنظم المرتبات والأجور بوحدات الجهاز الإداري بالدولة مناخًا صالحًا لتفشي أوجه الفساد، منها الرشوة والتربح والاستيلاء على المال العام، ونورد فيما يلي أهم أوجه القصور:

١- عدم العدالة في توزيع الأجور بين العاملين بوحدات الجهاز الإداري بالدولة.
٢- عدم ربط الأجور المتغيرة بالأداء الفعلي، بالرغم من أن الجانب الأكبر من المرتبات والأجور يتمثل في أجور متغيرة، إلا أن الكثير من الجهات تمنح جميع العاملين بها أجور متغيرة متساوية بغض النظر عن الأداء؛ مراعاة للظروف الاقتصادية.

سادسًا: ضعف مهارات الإدارة :

يؤدي عدم توافر مهارات إدارية مناسبة لدى القائمين على إدارة بعض الأجهزة الحكومية إلى تفشي ظواهر التسيب والإهمال واللامبالاة، وإتاحة الفرصة للتلاعب والتربح والاستيلاء على المال العام .

سابعًا: عدم توافر الشفافية الكافية:

يتطلب مكافحة الفساد والحد من آثاره السلبية توافر البيانات والمعلومات الدقيقة والحديثة، فضلًا عن أهمية إتاحتها والسماح بحرية تداولها بين الأفراد، إلا إذا كانت سرية أو محظور تداولها أو تتعارض مع مقتضيات الأمن القومي. وعلى الرغم من تصديق مصر على العهدين الدوليين للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والحقوق السياسية والمدنية عام ١٩٩٩م ، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد عام٢٠٠٠ م، وما نصت عليه المادة ٦٨ من دستور ٢٠١٤م، إلا أنه توجد عدد من الصعوبات في مجال إتاحة المعلومات. فقد تضمنت بعض مواد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إتاحة المعلومات المتعلقة بالشأن العام للمواطنين على أن يتم ذلك وفقًا لمعايير ثلاثة وهي: بساطة إجراءات إتاحة المعلومات، وانخفاض المقابل المادي للاطلاع عليها إن وجد، وإتاحتها في زمن معقول (١).

ويتضح مما سبق أنه يوجد العديد من نقاط الضعف في نظم الإدارة العامة في مصر، والتي كان لها دور كبيرة في انتشار الفساد وتوغله، وعدم فاعلية الإجراءات التي تم اتخاذها لاقتلاعه، ومن أبرز نقاط الضعف هذه: البيروقراطية، وضعف وسائل الرقابة الداخلية بالأجهزة الحكومية.

---

(١) بول سالم: **دليل البرلماني العربي لضبط الفساد**، بيروت، منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد بالتعاون مع البنك الدولي، مرجع سابق، ص: ٤٨.

الفرع الثالث

الأسباب القانونيـــة للفساد في مصر

ونوجز أهمها فيما يلي:

أولًا: عدم سيادة القانون وضعف الجزاءات الموقعة على الفاسدين:

حيث ينبغي تطبيق القانون على الكافة دون تفرقة؛ وذلك كي تضمن الفئات المستضعفة الحصول على حقوقها في مواجهة أصحاب السلطة والمال، وبالنظر إلى حال الدولة المصرية فإن من مسببات الفساد انتقاص سيادة القانون في فترة من الفترات، وظهور بعض القوانين التي تخدم بعض الأشخاص على حساب الصالح العام، والفساد في هذه الحالة ينتقل من كونه فساد بالمخالفة للقانون إلى كونه فسادًا يرعاه القانون (١).

ثانيًا: عدم دقة بعض القوانين وإحكامها:

حيث يؤدي هذا الأمر إلى فتح باب التأويلات والتفسيرات المختلفة من قبل الموظفين العموميين؛ مما يؤدي إلى خرق القوانين ووقوع الفساد (٢).

ثالثًا: طول الإجراءات القانونية والقضائية:

فقد يستغرق التحقيق والمحاكمة في جرائم الفساد فترة زمنية طويلة نسبيًا، مما يضعف من قوة الردع القانونية تجاه المفسدين، ويزيد من فرص هروب المتهمين إلى الخارج قبل محاكمتهم، أو ضياع الأدلة وتدميرها، أو التأثير على الشهود، لأسباب مثل السفر أو الوفاة؛ وهو ما يساهم في ترسيخ شعور عام بعدم جدية الإجراءات القانونية والقضائية لمكافحة الفساد في مصر، وما يترتب على ذلك من تأخر استعادة الحقوق المسلوبة، واسترداد الأموال محل الجريمة (٣).

رابعًا: التراخي في تنفيذ العقوبات الصادرة في جرائم الفساد وضعف العقوبات المقررة على بعض تلك الجرائم (٤):

أدى التراخي في تنفيذ العقوبات الصادرة في جرائم الفساد، وضعف العقوبات المقررة إلي عدم تحقيق الردع المطلوب في تلك الوقائع، كما تتسم بعض العقوبات المقررة على بعض جرائم الفساد التي تقع على المال العام بالضعف. ومن أمثلة تلك الجرائم تهريب السلع المدعمة، والتي تتسم العقوبة

---

(١) عبد الفتاح عبد الرحمن عبد المجيد وآخرون: **الفساد والنمو الاقتصادي في مصر**، مرجع سابق، ص: ٦٧٣.
(٢) مي فريد: **الفساد رؤية نظرية**، مجلة السياسة الدولية، مرجع سابق، ص: ٢٢٥.
(٣) عصام عابدين: **الشرح والتعليق على قانون الخدمة المدنية**، دار محمود ، القاهرة، ط ١، ٢٠١٨م، ص: ٣٣٠.
(٤)المرجع السابق، ص: ٣٣١.

فيها بالضعف، الأمر الذي أدى إلى زيادة معدل وقوعها؛ نظرًا إلى الاستهانة بعقوباتها. بالإضافة إلي تعطيل تنفيذ بعض الأحكام القضائية، مما يؤدي إلى اهتزاز هيبة القانون في أعين الناس، وبات المواطن يشعر أن القانون ما وضع إلا لحماية أصحاب النفوذ، وليس لحماية الضعيف.

خامسًا: تعدد القوانين واللوائح المنظمة لعمل الجهات الحكومية وتداخلها:

حيث ينظم العمل في الجهات الحكومية العديد من القوانين واللوائح والقرارات، ويؤدى ذلك إلى حدوث ثغرات عند التطبيق نتيجة التداخل فيما بينها، ومنها ما يلي [(١)] :

١- تشتت العاملين بشأن الموقف الحالي للإجراءات واجبة التطبيق في العمل الحكومي، وتفضيل اللائحة التي تحقق له غرضه سواء بحسن نية أو بسوء نية، وهو ما يعزز من ممارسات الفساد .
٢- زيادة الممارسات البيروقراطية؛ نظرًا لقيام العاملين بتطبيق أكثر من لائحة تحكم ذات الإجراءات؛ مما يفتح مجالًا أكبر لممارسات الفساد.
٣- صعوبة فهم المواطن العادي للقوانين واللوائح والإجراءات المترتبة عليها، مما يجعله عرضة لتوجيه الموظف المختص، وهو ما يفتح الباب لممارسات الفساد كدفع رشاوي وغيرها .

سادسًا: خلو القوانين المصرية من وسائل تحفيز حقيقية تشجع المبلغين والشهود على الإبلاغ عن وقائع الفساد [(٢)]:

إن عدم وجود تشريع شامل ينظم مسائل حماية الشهود والخبراء والمجنى عليهم والمبلغين؛ يجعلهم خائفين من التقدم لجهات التحقيق للإدلاء بما لديهم بشأن وقائع الفساد خوفًا من تسريب بيناتهم للمفسدين مما يعرضهم للإيذاء ويعرض حياتهم للخطر.

ومما سبق يتضح أن مصر وإن كانت – مقارنة بالدول العربية ودول العالم النامي – سبّاقة في مجال وضع التشريعات والقواعد القانونية المتصلة بالرقابة والمحاسبة والمساءلة والعقاب، كما كانت من أوائل الدول العربية التي وقعت ثم صادقت على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عام ٢٠٠٤م، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد عام ٢٠٠٥م، كما أنها أصبحت عضوًا مؤسسًا لمجموعة العمل المعنية بالإجراءات المالية للشرق الأوسط وشمال إفريقيا التي أنشئت في عام ٢٠٠٤م، فإن ذلك لم يصحبه توافر الآليات الكافية لتفعيل تلك الجهود. وذلك من خلال إعادة النظر في

---

(١) المرجع السابق، ص: ٣٣١-٣٣٢.
(٢) عبد الفتاح عبد الرحمن عبد المجيد وآخرون: **الفساد والنمو الاقتصادي في مصر(دراسة تحليلية)**، مرجع سابق، ص: ٦٧٤.

تلك القوانين والتشريعات وتحديثها بما يتلاءم مع الأشكال الحديثة للفساد، ولسد الثغرات القانونية، وإيجاد آليات قانونية لتحفيز المواطنين للإبلاغ عن الفساد مع توفير الحماية اللازمة لهؤلاء المبلغين.

الفرع الرابع

الأسـباب الاجتماعيـة للفساد في مصر

تحوي البيئة الاجتماعية للأفراد أنساقًا من القيم والرموز، والشخوص والعلاقات والتقاليد والأعراف، والتعاليم والقواعد... إلخ، التي تشكل في مجموعها موروثًا اجتماعيًا ينتقل بالتواتر من جيل إلى آخر، أي أنها نظام اجتماعي ضابط للسلوك الفردي والجماعي في مجتمع ما، وضمن سياق زماني ومكاني معين، بحيث يخضع الفرد تصرفاته وممارساته الظاهرة والباطنة لمعايير الضبط الاجتماعي(١)، وبذلك قد تكون البيئة الاجتماعية سببًا للفساد المالي والإداري للموظف العام من حيث:

أولًا: التراجع في القيم والعادات السلوكية:

إن الفقر والجهل المتفشي في المجتمع المصري جعل كثير من أفراد المجتمع لا يعرفون حقوقهم الفردية، ومع اختلال منظومة القيم الدينية وتراجع الدور التربوي للمسجد والمدرسة والجامعة، بالتوازي مع تراجع الدور التربوي والرقابي من الأسرة، بالإضافة للانفتاح الثقافي والمعرفي على العالم؛ أدى كل ذلك إلى دخول ثقافات غريبة، وغير مقبولة دينيًا ومجتمعيًا، أثرت على القيم الأخلاقية والسلوكيات لدي قطاعات عريضة من المجتمع (٢).

ثانيًا: ضعف الثقة في الحكومات المتعاقبة:

أدت بعض الممارسات السلبية لأنظمة سابقة مثل: ضعف الشفافية، وعدم اتخاذ إجراءات صارمة تجاه الممارسات الاحتكارية، وانتشار الفساد في عدة هيئات حكومية، وغياب المساءلة والمحاسبة، وعدم احترام القانون، إلى فقدان الثقة في الحكومات المتعاقبة، وقبول البعض للفساد كوسيلة ناجزة من وجهة نظرهم للحصول على حقوقهم.

ثالثًا: اللجوء إلى الوساطة والمحسوبية وعدم تحمل المسئولية المجتمعية:

وجود قناعة لدى المواطنين بعدم قدرتهم على قضاء مصالحهم دون اللجوء إلى الوساطة، فضلًا عن عزوف الأفراد وخاصة ذوي القدرة على العطاء عن المشاركة المجتمعية في منع ومكافحة الفساد؛ وذلك للشعور بعدم جدواها.

---

(١) آمال حفناوي: **العوامل المؤدية للفساد الإداري والمالي ومؤشرات قياسه عالميًا**، مجلة إليزا للبحوث والدراسات، العدد ١، المجلد ٤، الجزائر، ٢٠١٩م، ص: ١١٥.

(٢) عبد الفتاح عبد الرحمن عبد المجيد وآخرون: **الفسـاد والنمو الاقتصادي في مصـر(دراسـة تحليليـة)**، مرجع سابق، ص: ٦٧٨.

رابعًا: القبول الاجتماعي للفساد الصغير:

ففيما يرى الأوربيون أن الرشوة والمحسوبية نوع من الفساد، يرى المجتمع المصري أن الفساد المتمثل في الرشوة والوساطة وسيلة مقبولة اجتماعيًا للحصول على الحقوق، حيث اتخذ الفساد مسميات أخرى تضفي عليه نوعًا من الشرعية مثل (الإكرامية، الشاي، المواصلات، الدخان).

خامسًا: ضعف المجتمع المدني:

يؤدي ضعف المجتمع المدني- جماعات المصالح، الأحزاب السياسية، التنظيمات الاجتماعية المختلفة- وتهميش دوره إلي غياب القوة الموازنة الهامة في هذه المجتمعات (1). فالجمعيات ومنظمات المجتمع المدني هي التي تربط رأس النظام السياسي بقاعدته، وقد أكد تقرير التنمية البشرية العربية عام ٢٠٠٢م أنه يظل المجتمع المدني في العالم العربي مصابًا وضعيفًا ويعاني الأفراد فيه نقص الحرية، وهو أمر لا يؤثر في حياتهم الخاصة فقط، بل يوفر الأرض الخصبة لمزيد من التسلط، وإساءة استعمال السلطة (2).

وباستقراء ما سبق يتضح أن العوامل الاجتماعية من أهم العوامل المساهمة في نشأة الفساد، وانتشاره في المجتمعات، خاصة في الدول النامية، التي تشهد أوضاعًا اجتماعية متدنية للغاية، خاصة إذا ما قورنت بالمجتمعات المتقدمة. وقد عانى المجتمع المصري خلال السنوات الأخيرة من مظاهر اجتماعية عدة، أثرت على القيم الاجتماعية بشكل سلبي، ومثلت أحد أهم منابع الفساد المالي والإداري، وساعد على ذلك انتشار الفقر والبطالة وتدنى مستويات الصحة والتعليم، وقبل هذا كله ضعف الوازع الديني واختلال منظومة القيم الدينية.

---

(١) ريهام عبد النعيم أحمد: **أثر الجرائم الاقتصادية على النمو الاقتصادي مع التركيز على جرائم الفساد المالي- دراسة مقارنة-**، رسالة ماجستير، كلية تجارة، جامعة عين شمس، القاهرة، ٢٠٠٨م، ص: ١٠٧.

(٢) بول سالم: **دليل البرلماني العربي لضبط الفساد**، مرجع سابق، ص: ٤٨.

المطلب الثالث

وسائل مكافحة الفساد المالي والإداري في مصر

تمهيد وتقسيم:

شهدت منظومة مكافحة الفساد فى مصر، تطورًا كبيرًا خلال السنوات الماضية؛ فقبل ٢٠١٤م لم يكن لدى مصر استراتيجية موحدة لمكافحة الفساد حتى إصدار تعديل دستور مصر ٢٠١٤م، والذى تضمنت مادته ٢١٨ التزام الدولة بمكافحة الفساد، وقيام الهيئات والأجهزة المعنية بمكافحة الفساد، وبإرادة سياسية صادقة ودعم دائم لجهود مكافحة الفساد تم إطلاق الاستراتيجية الأولى ٢٠١٤/ ٢٠١٨ والتي تحقق من خلالها نجاحات متميزة. وبعد ذلك تم إعداد المرحلة الثانية من الاستراتيجية الوطنية ٢٠١٩ / ٢٠٢٢، والتي عالجت التحديات التي برزت أثناء متابعة تنفيذ المرحلة الأولى.

وكانت مصر من أوائل الدول التي صادقت على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وكانت سباقة في دعم أجهزة إنفاذ القانون ومكافحة الفساد؛ من خلال أجهزة النيابة العامة، والجهاز المركزي للمحاسبات، وأجهزة وزارة الداخلية، ووحدة مكافحة غسيل الأموال، بخلاف هيئة الرقابة الإدارية التي تمثل مصر في تنفيذ الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد.

وتأسيسًا على ما سبق؛ سنتناول بالدراسة كل من الإطار التشريعي، والإطار المؤسسي لمكافحة الفساد في مصر، من خلال الفروع الآتية:

الفرع الأول: الوسائل التشريعية لمكافحة الفساد في مصر.

الفرع الثاني: الإطار المؤسسي لمكافحة الفساد في مصر.

الفرع الأول

الوسائل التشريعية لمكافحة الفساد في مصر

وضع المشرع المصري حزمة من القوانين التي تنظم أعمال الجهات والأجهزة العاملة في مجال منع ومكافحة الفساد، كما وضع منظومة تشريعية تضمنت تجريم الكثير من جرائم الفساد التي أوردتها اتفاقية الأمم المتحدة، ومن أهم هذه التشريعات ما يلى [(١)] :

- **قانون العقوبات، الصادر بالقانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧م، وتعديلاته:**

يتضمن مجموعة من القواعد القانونية التي تنظم أنواع الجرائم والعقوبات المقررة لها، وقد أفرد المشرع الباب الثالث لجرائم الرشوة، والباب الرابع لجرائم اختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر، والباب السادس لجرائم التزوير.

- **قانون الإجراءات الجنائية، الصادر بالقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٥٠م، وتعديلاته :**

هو مجموعة القواعد القانونية التي تنظم مباشرة الدعوى الجنائية وانقضائها، واختصاصات سلطات التحقيق ومأموري الضبط القضائي وواجباتهم .

- **قانون الكسب غير المشروع، رقم١١ لسنة ١٩٦٨م، المعدل بالقانون رقم٦٢ لسنة ١٩٧٥م:**

هو القانون المعنى بمفهوم الإثراء غير المشروع، وتكييفه، والعقوبات المقرر له، والطوائف التي تخضع لأحكامه، من شاغلي الوظائف العامة، أو المتعاملين مع المال العام، والإجراءات الكفيلة بتعقب ثرواتهم لبيان مدى مشروعيتها.

- **قانون هيئة الشرطة، رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧١م، وتعديلاته:**

أنشئت الإدارة العامة لمباحث الأموال العامة بموجب القرار الجمهوري رقم ١٠ لسنة ١٩٨٤م، وتختص هذه الإدارة بجمع الاستدلالات في شأن جرائم التزييف والتزوير، وجرائم الرشوة، واستغلال النفوذ، والكسب غير المشروع، وجرائم الاختلاس، وغيرها من جرائم العدوان على المال العام .

- **قانون الخدمة المدنية، رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦م:**

هو القانون المستحدث المعنى بالعاملين بالجهاز الإداري للدولة، من حيث تنظيم طرق التعيين، وترتيب وتوصيف وتقييم الوظائف، ونقل العاملين وترقياتهم، وتحديد طرق قياس كفاية أدائهم، وأسلوب تأديبهم، والجزاءات الموقعة عليهم.

---

(١) **الموقع الرسمي لهيئة الرقابة الإدارية بجمهورية مصر العربية:** https://aca.gov.eg/News/1625.aspx

- **قانون المناقصات والمزايدات، رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨م، وتعديلاته الصادرة بالقانون رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨م:**

هو القانون المنظم لعمليات شراء وبيع وتأجير العقارات والمنقولات والمشروعات، وكذا أعمال تنفيذ عقود التوريدات والمقاولات، والتي تقوم بها وحدات الجهاز الإداري من وزارات، ومصالح، وأجهزة لها موازنات خاصة، ووحدات الإدارة المحلية، والهيئات العامة الخدمية أو الاقتصادية.

- **قانون غسل الأموال، رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢م، وتعديلاته بالقانون رقم ٣٦ لسنة ٢٠١٤م.**
- **قانون حظر تعارض مصالح المسئولين في الدولة، رقم ١٠٦ لسنة ٢٠١٣م:**

هو القانون المعنى بحظر وتجريم تعارض مصالح المسئول الحكومي مع المصلحة العامة للدولة، ويلزمه إما بالتنازل عن المصلحة، أو ترك المنصب، أو الوظيفة العامة.

- **القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٣م، بشأن الإدارات القانونية بالمؤسسات والهيئات العامة، والوحدات التابعة لها:**

وهو القانون الذى ينظم شئون أعضاء الإدارات القانونية بالمؤسسات العامة والهيئات العامة، وشركات قطاع الأعمال العام، والذين يقومون بأداء الأعمال القانونية اللازمة لحسن سير العمل والإنتاج والخدمات، والمحافظة على الملكية العامة للشعب، وعلى المال العام للجهة المنشأة بها الإدارة القانونية.

- **قانون الجهاز المركزي للمحاسبات، رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٨م، وتعديلاته.**
- **قانون إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكم التأديبية، رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨م، وتعديلاته.**
- **قانون إعادة تنظيم هيئة الرقابة الإدارية، رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤م، وتعديلاته الواردة بالقانون رقم ٢٠٧ لسنة ٢٠١٧م.**
- **قانون الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، رقم ١١٨ لسنة ١٩٦٤م، وتعديلاته.**
- **قانون السلطة القضائية رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢م وتعديلاته:**

هو القانون المعنى بتنظيم المحاكم وتنظيمها وتعيين القضاة وأعضاء النيابة العامة وترقيتهم ونقلهم وندبهم وإعارتهم وواجباتهم ومساءلتهم تأديبياً وكذا تعيين وترقية وتأديب العاملين فى المحاكم المختلفة.

- **قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢م:**

هو القانون الذى ينظم تشكيل وترتيب الوظائف بمجلس الدولة وتحديد اختصاصاته وأنواع محاكمة (قضاء إداري/ تأديبية/ إدارية عليا)، وطرق الطعن أمامها، وكذا تنظيم أعمال قسمي الفتوى والتشريع، وكافة الأمور المتعلقة بترقيات أعضائه ونقلهم وتأديبهم.

- **قانون الوظائف القيادية رقم ٥ لسنة ١٩٩١ م وتعديلاته:**

هو القانون المعنى بتنظيم قواعد شغل الوظائف القيادية في الحكومة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة والأجهزة الحكومية التي لها موازنات خاصة وهيئات القطاع العام وشركاته والمؤسسات العامة وبنوك القطاع العام والبنوك ذات الشخصية الاعتبارية العامة.

- **قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠ م وتعديلاته:**

هو القانون المعنى بتنفيذ السياسات النقدية والائتمانية والمصرفية من خلال إصدار أوراق النقد وتحديد فئاتها ومواصفاتها وإدارة السيولة النقدية في الاقتصاد القومي، والرقابة عليها.

وتكاد هذه القوانين وغيرها من التشريعات المصرية أن تغطى التدابير والأفعال المجرمة بمقتضى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والتي ترتكز على حماية المال العام والوظيفة العامة من الفساد، ورصد وتعقب الأموال المتحصلة من الأفعال الإجرامية.

الفرع الثاني

الإطار المؤسسي لمكافحة الفساد في مصر

تعتبر الرقابة من أهم الوظائف العامة في الدولة؛ لكونها إحدى مكونات العملية الإدارية الهامة في الدولة الحديثة، وذلك لما تتمتع به من أهمية نظرية وعملية بالنسبة للإدارة العامة وعلمها، كما إن لمباشرة الرقابة على إدارات الدولة المختلفة وسائل وطرق متعددة ومختلفة.

ونظرًا لتطور الرقابة مع مفهوم الوظيفة العامة؛ فقد أصبحت تؤدي خدمة ورسالة هادفة، بعد أن كانت تمارس في مواجهة الشعب والمجتمع، فقد أضحت تؤدي إلى تحسين صورة الإدارة وتطويرها؛ لتحقيق السياسة العامة، ولتلبية رغبات الأفراد، حتى وصفت الدولة الحديثة بدولة الإدارة؛ لأن النشاط الإداري هو الأداة الرئيسية لتحقيق التنمية داخل الدولة الحديثة؛ لتواكب متغيرات العصر، وانطلاقًا من هذا المفهوم أنشأ المشرع المصري الكثير من الأجهزة الرقابية، وتختص كل هيئة من هذه الهيئات برقابة نوع معين من أوجه النشاط الإداري المختلفة، فمنها ما يختص بالرقابة المالية، ومنها ما يختص بالرقابة على الأعمال الإدارية، وضبط الجرائم الجنائية التي تقع من عمال الإدارة، وتكون متعلقة بأعمالهم.

وسوف نبحث هنا عن دور هذه الهيئات في مكافحة الفساد المالي والإداري على النحو التالي:

أولًا: الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة:

أنشأ الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بالقانون رقم (١١٨) لسنة ١٩٦٤م [(١)].

وجاء في المادة الخامسة من القانون: "يلحق بالجهاز كل من النيابة الإدارية المنصوص عليها في القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨م، والرقابة الإدارية المنصوص عليها في القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤م، ويكون لرئيس الجهاز سلطات الوزير المختص بالنسبة لهما، بما في ذلك سلطات الإشراف و التوجيه و الرقابة.

و يجوز لرئيس المجلس التنفيذي أن يفوض رئيس الجهاز في بعض اختصاصاته بالنسبة لهما.

و يسرى في شأن رئيس النيابة الإدارية و وكيلها و أعضائها و العاملين فيها أحكام القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨م، كما يسرى في شأن رئيس الرقابة الإدارية ونائبة وأعضائها والعاملين فيها أحكام القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ م المشار إليه".

وجاء بالمادة الخامسة من قانون الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة تحديد اختصاصات الجهاز على الوجه الآتي [(٢)]:

١- اقتراح القوانين واللوائح الخاصة بالعاملين، وإبداء الرأي في المشروعات المتعلقة بشئونهم قبل إقرارها.

٢- دراسة الاحتياجات من العاملين في مختلف المهن والتخصصات، بالاشتراك مع الجهات المختصة، ووضع نظم اختيارهم، وتوزيعهم لشغل الوظائف على أساس الصلاحية وتكافؤ الفرص.

٣- تطوير نظم شئون الخدمة المدنية؛ لتحقيق وحدة المعاملة، والاشتراك في دراسة كيفية توفير الرعاية الصحية والاجتماعية مع الجهات المختصة.

٤- رسم سياسة وخطط تدريب العاملين في مجال التنظيم والإدارة، ورفع مستوى كفاءتهم، وتقديم المعاونة الفنية في تنفيذها.

٥- اقتراح سياسة المرتبات والعلاوات والبدلات والمكافآت والتعويضات، ووضع النظم الخاصة بتنفيذ نظام ترتيب الوظائف، وتسجيل أوصافها، ونشرها وحفظها في سجلات.

---

(١) **قانون رقم (١١٨) لسنة ١٩٦٤م**، بشأن إنشاء الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، الصادر بتاريخ ٢١ مارس لسنة ١٩٦٤م.

(٢) **المادة الخامسة**، قانون الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، ص:٤- ٥.

٦- دراسة مشروعات الميزانيات فيما يتعلق باعتمادات العاملين وعدد الوظائف ومستوياتها وتحديد درجاتها، مع إبداء ما يكون لديه من ملاحظات عليها.

٧- الاحتفاظ بالسجلات والبيانات الخاصة بالعاملين في المستويات القيادية، ووضع نظام الإحصاء وتسجيل العاملين بالخدمة المدنية.

٨- المشاركة في تعبئة المجهود الحربي للدولة؛ فيما يتعلق بحصر وتسجيل الإمكانيات البشرية في الخدمة المدنية كما ونوعًا، وتخطيط تعبئتها وقت الطوارئ.

٩- رسم سياسة الإصلاح الإداري وخططه، واقتراح الوسائل اللازمة لتنمية ونشر الوعي التنظيمي، والارتفاع بمستوى الكفاية القيادية والإدارية وكفاءة الأداء.

١٠- إبداء الرأي الفني، وتقديم المعاونة في عمليات التنظيم، وتبسيط الإجراءات، وتحسين وسائل العمل.

١١- وضع النظم الخاصة بالتفتيش والمتابعة للتأكد من سلامة وكفاءة أداء العاملين.

وقد اتخذ الجهاز العديد من الوسائل لممارسة اختصاصاته على النحو التالي (١):

١- الإشراف على تنفيذ القوانين واللوائح الخاصة بالعاملين، وإصدار التعليمات الفنية والنشرات المنظمة لتنفيذها .

٢- مراجعة مشروعات إنشاء الأجهزة الجديدة، وإعادة تنظيم أو تعديل اختصاصات أجهزة قائمة؛ قبل اعتمادها من السلطة المختصة، وإبداء الرأي في اللوائح المتعلقة بسير وتنظيم العمل.

٣- وضع الأنماط التنظيمية ومعدلات الأداء المناسبة في هذه الجهات ونشرها عليها؛ للاسترشاد بها في تنظيمها ووضع ميزانياتها.

٤- مراجعة مشروعات الميزانيات قبل عرضها على وزارة الخزانة.

٥- معاونة إدارات شئون العاملين، ووحدات التنظيم والتدريب، وتدريب العاملين بها والتفتيش الفني على أعمالها، وإرسال تقارير بنتائج التفتيش إلى رؤساء هذه الجهات.

٦- الإشراف على أعمال الأجهزة المركزية لتدريب العاملين، وتنظيم الدورات التدريبية العامة، والاشتراك في وضع برامج البعثات للعاملين في مجال التنظيم والإدارة.

٧- أن يندب من يرى من العاملين به للتفتيش على هذه الجهات، ولإجراء الأبحاث اللازمة، والاطلاع على الأوراق والسجلات، وطلب البيانات التي يرى لزومها.

---

(١) **المادة السادسة،** قانون الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، ص: ٥- ٦.

ويتركز الدور الرقابي للجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بصفة أساسية في الإدارة المركزية للشكاوى والتفتيش، التي نص على إنشائها القرار الجمهوري رقم ١٩٨ لسنة ١٩٦٤م، وتختص بما يلي:

١- التفتيش على أعمال وحدات شئون العاملين بالوزارات والمصالح والهيئات العامة، وكذلك تلقي تقارير التفتيش الخاصة بوحدات شئون العاملين في وحدات الإدارة المحلية؛ التي أعدتها مديريات التنظيم والإدارة بالمحافظات، وتقوم بمراجعتها ومتابعتها فنيًا.
٢- مراجعة القرارات الإدارية التي تتعلق بشئون العاملين بالجهات المشار إليها أعلاه، والتأكد من مدى مطابقتها للقوانين واللوائح والكتب الدورية الصادرة في هذا الشأن.
٣- التفتيش على أعمال ترتيب وموازنة الوظائف بوحدات الجهاز الإداري للدولة؛ للتأكد من سلامة التطبيق.
٤- دراسة وبحث الشكاوى التي ترد للجهاز.

ومما يعيق دور الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة في مواجهة الفساد المالي والإداري؛ أن الدور الرقابي للجهاز المركزي للتنظيم والإدارة يظل أقرب إلى عملية الدراسة والبحث لإيجاد الحلول المناسبة؛ التي تودي إلى رفع كفاية الخدمة المدنية منها إلى عملية الرقابة بمعناها الفني. وذلك يرجع إلى أن رأي الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة ليس ملزمًا للجهات الإدارية، ولا توجد أي عقوبات على الجهات الإدارية في حالة مخالفة آراؤه، أو الكتب الدورية التي يصدرها، وإن كان القانون قد نص على ضرورة إتباع التعليمات والكتب الدورية التي يصدرها الجهاز، إلا أنها تظل بلا إلزام حقيقي في ظل عدم وجود عقوبات على مخالفتها.

وبناءً على ما سبق لابد من تعزيز دور الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة في مواجهة الفساد المالي والإداري، وذلك من خلال تنفيذ الاقتراحات الآتية:

١- النص على إلزامية الكتب الدورية والقرارات والنشرات التي يصدرها الجهاز، ووضع عقوبات إدارية على مخالفتها.
٢- النص في قانون الجهاز على أن رقابة شئون العاملين من اختصاص الجهاز فقط، ويلغي كل نص يخالف ذلك في القوانين الأخرى، على أن يتفرغ الجهاز المركزي للمحاسبات للرقابة المالية ورقابة المواءمة.
٣- تفعيل دور الجهاز في عملية اختيار العاملين في الأجهزة الحكومية؛ لضمان الحيادية واختيار أفضل العناصر.

ثانيًا: الجهاز المركزي للمحاسبات

الجهاز المركزي للمحاسبات هيئة مستقلة ذات شخصية اعتبارية عامة تتبع رئيس الجمهورية، أنشأ بالقانون رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٨م.

ويهدف الجهاز أساسًا إلى تحقيق الرقابة على أموال الدولة وأموال الأشخاص، كما يعاون مجلس الشعب في القيام بمهامه في هذه الرقابة، وذلك على النحو المبين في هذا القانون [١].

حيث جاء بالقانون في مادته الثانية : " يمارس الجهاز أنواع الرقابة الآتية[٢]:

١- الرقابة المالية بشقيها المحاسبي والقانوني.

٢- الرقابة على الأداء ومتابعة تنفيذ الخطة.

٣- الرقابة القانونية على القرارات الصادرة في شان المخالفات المالية".

والجهاز المركزي للمحاسبات يباشر اختصاصاته على العديد من الجهات، التي نص عليها قانون إنشاء الجهاز وهي [٣]:

١- الوحدات التي يتألف منها الجهاز الإداري للدولة، ووحدات الحكم المحلي.

٢- الهيئات العامة والمؤسسات العامة، وهيئات القطاع العام وشركاته، والمنشآت والجمعيات التعاونية التابعة لأي منها في الأنشطة المختلفة بكافة مستوياتها طبقًا للقوانين الخاصة بكل منها.

٣- الشركات التي لا تعتبر من شركات القطاع العام، التي يساهم فيها شخص عام أو شركة من شركات القطاع العام أو بنك من بنوك القطاع العام بما لا يقل عن ٢٠% من رأسمالها.

٤- النقابات، والاتحادات المهنية والعمالية.

٥- الأحزاب السياسية، والمؤسسات الصحفية القومية، والصحف الحزبية.

٦- الجهات التي تنص قوانينها على خضوعها لرقابة الجهاز .

٧- أي جهة أخرى تقوم الدولة بإعانتها، أو ضمان حد أدنى للربح لها، أو ينص القانون على اعتبار أموالها من الأموال المملوكة للدولة.

---

(١) **هذه المادة مستبدلة بالقانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٩٨م**، وقد كان الجهاز يتبع مجلس الشعب، ولكن عدلت تبعيته إلى رئيس الجمهورية وفقًا للقانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٩٨م.

(٢) **القانون رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٨م**، بشأن إصدار قانون الجهاز المركزي للمحاسبات، الباب الأول، المادة الثانية، ص:٢.

(٣) **المادة الثالثة**، من القانون السابق، ص:٢.

والجهاز المركزي للمحاسبات له العديد من الاختصاصات التي حددها له القانون، وهي على النحو التالي [1]:

أولًا : في مجال الرقابة المالية:

الرقابة على وحدات الجهاز الاداري للدولة، ووحدات الحكم المحلى، والهيئات العامة الخدمية، والأحزاب والنقابات والاتحادات؛ وذلك من خلال ما يلي:

١- مراقبة حسابات مختلف أجهزة الدولة في ناحيتي الإيرادات والمصروفات؛ عن طريق قيامه بالمراجعة والتفتيش على مستندات ودفاتر وسجلات المتحصلات والمستحقات العامة والمصروفات العامة، والتثبت من أن التصرفات المالية والقيود المحاسبية الخاصة بالتحصيل تمت بطريقة سليمة، وفقًا للقوانين واللوائح المحاسبية والمالية المقررة والقواعد العامة للموازنة العامة.

٢- مراجعة حسابات المعاشات والمكافئات، وصرفيات التأمين والضمان الاجتماعي والإعانات، والتثبت من مطابقتها للقوانين واللوائح المنظمة لها.

٣- مراجعة القرارات الخاصة بشئون العاملين بالجهات المشار إليها بالمادة ٣ من هذا القانون؛ فيما يتعلق بالتعيينات والمرتبات والأجور والترقيات والعلاوات وبدل السفر ومصاريف الانتقال وما في حكمها؛ للتثبت من مطابقتها للموازنة العامة والقوانين واللوائح والقرارات.

٤- مراجعة حسابات التسوية والحسابات الجارية والحسابات الوسيطة؛ للتثبت من صحة العمليات الخاصة بها، ومن أن أرقامها مقيدة في الحسابات، وأنها مؤيدة بالمستندات القانونية.

٥- مراجعة السلف والقروض والتسهيلات الائتمانية التي عقدتها الدولة، وما يقتضى ذلك من التأكد من توريد أصل السلفة وفوائدها إلى خزانة الدولة في حالة الإقراض، وكذا سداد الدولة في حالة الاقتراض.

٦- ومراجعة المنح والهبات والتبرعات المقدمة من جهات أجنبية أو دولية؛ للتأكد من اتفاقها مع القوانين واللوائح المعمول بها، والشروط الواردة في اتفاقياتها أو عقودها.

٧- بحث حال المخازن وفحص دفاترها وسجلاتها ومستندات التوريد والصرف بها، ودراسة أسباب ما يتلف أو يتكدس.

٨- فحص سجلات ودفاتر ومستندات التحصيل والصرف، وكشف وقائع الاختلاس والإهمال والمخالفات المالية، وبحث بواعثها وأنظمة العمل التي أدت إلى حدوثها، واقتراح وسائل علاجها.

---

(١) **المادة الخامسة، القانون رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٨م**، بشأن إصدار قانون الجهاز المركزي للمحاسبات، ص:٣- ٤.

٩- مراجعة الحسابات الختامية لمختلف الوحدات الحسابية، وكذلك مراجعة الحساب الختامي للموازنة العامة.

١٠- الرقابة على الهيئات العامة الاقتصادية، والمؤسسات العامة، وهيئات القطاع العام وشركاته، والمنشئات والجمعيات التعاونية التابعة لأي منها، والشركات التي لا تعتبر من شركات القطاع العام والتي يساهم فيها شخص عام أو شركة قطاع عام أو بنك من بنوك القطاع العام بما لا يقل عن ٢٥% من رأسمالها، وكذلك المؤسسات الصحفية القومية ، والصحف الحزبية، والنقابات والهيئات الأخرى المنصوص عليها في المادة ٣ من هذا القانون. وتتضمن هذه الرقابة مراجعة الحسابات الختامية، والمراكز المالية ، والميزانيات للجهات الخاضعة لرقابته؛ للوقوف على مدى صحتها، وتمثيلها لحقيقة النشاط؛ وذلك وفقًا للمبادئ والنظم المحاسبية المتعارف عليها، مع إبداء الملاحظات بشأن الأخطاء والمخالفات، والقصور في تطبيق أحكام القوانين واللوائح والقرارات، والتثبت من سلامة تطبيق النظام المحاسبي الموحد، وصحة دفاترها، وسلامة إثبات وتوجيه العمليات المختلفة بها ؛ بما يتفق والأصول المحاسبية في تحقيق النتائج المالية السليمة.

ثانيًا: في مجال الرقابة على الأداء، ومتابعة تنفيذ الخطة:

يباشر الجهاز في مجال تنفيذ الخطة وتقويم الأداء؛ الرقابة على استخدام المال العام؛ على أساس معايير الاقتصاد والكفاية والفعالية، ويباشر الجهاز بصفة خاصة في هذا المجال الاختصاصات الآتية:

١- متابعة وتقييم أداء الوحدات الخاضعة لرقابة الجهاز، والتي تباشر نشاطها في مجالي الخدمات والأعمال.

٢- إعداد تقارير تفصيلية؛ تتناول ما يكتشف من نقاط ضعف أو اختلال؛ أسفرت عنها تقارير المتابعة وتقويم الأداء عن الوحدات والأنشطة.

٣- متابعة تنفيذ المشروعات الاستثمارية بالتكاليف المقدرة، وطبقًا للتوقيت الزمني المحدد لها، وعلى الوجه المحدد.

٤- متابعة القروض والمنح المبرمة مع الدول، والمنظمات الدولية والإقليمية، والممنوحة من البنوك الأجنبية، والمديونية مع العالم الخارجي.

هذا وتعتبر تبعية الجهاز المركزي للمحاسبات لرئاسة الجمهورية؛ لها تأثيرها القوي على استقلاليته وأداؤه لدوره:

حيث يرى البعض [1] أن تبعية الجهاز المركزي للمحاسبات الحالية لرئاسة الجمهورية منتقدة؛ لأنها تعيق الجهاز عن أداء دوره، وذلك للأسباب التالية:

١- إن تبعية الجهاز لرئيس الجمهورية تؤثر على حياديته؛ باعتبار أن رئيس الجمهورية رئيس السلطة التنفيذية وفقًا للدستور، وأن هذا لا يستقيم مع دور الجهاز الذي هو مراقبة السلطة التنفيذية .

٢- كما أن الجهاز يعاون مجلس النواب في الرقابة على الحكومة (مادة رقم ١ من قانون الجهاز المركزي للمحاسبات)، وإليه يقدم الجهاز تقاريره الرقابية، وبالتالي فمن المنطقي أن يلحق الجهاز بمجلس النواب وليس رئاسة الجمهورية.

٣- تبعية الجهاز لمجلس النواب تجعل رئيس الجمهورية يتفرغ لأداء مهامه التنفيذية بشكل أفضل.

وعلى الرغم من أن الكثير من الآراء تنادي بإلحاق الجهاز المركزي للمحاسبات إلى مجلس النواب وليس لرئاسة الجمهورية للأسباب المذكورة، وعلى الرغم من وجاهة هذه الأسباب؛ إلا أن تبعية الجهاز لرئيس الجمهورية تظل الأفضل للأسباب التالية:

١- إنه تبعية الجهاز المركزي للمحاسبات لمجلس النواب في ظل قانون الجهاز السابق؛ أدت إلى تدخل غير محمود من أعضاء مجلس النواب في شئون الجهاز، وظهر ذلك جليًا في ازدياد عدد التعيينات المزكاة من قبل أعضاء مجلس النواب؛ وبالتالي كان يغلب جانب الوساطة على جانب الكفاءة في كثير من التعيينات؛ والذي من شأنه إلحاق الضرر بكفاءة الجهاز في التصدي للفساد المالي والإداري.

٢- أنه في ظل استناد الحكومة إلى أغلبية ساحقة في البرلمان؛ لن تودي تبعية الجهاز إلى مجلس الشعب إلى تغيير يذكر في مدى تمتع الجهاز بالاستقلالية.

٣- إن الواقع العملي أثبت أن أداء الجهاز في ظل تبعيته لرئيس الجمهورية أقوى من أداؤه في السابق.

وبعد استعراض الرأيين السابقين يبقى أن الاستقلال الحقيقي للجهاز وأداؤه لدوره على أكمل وجه يتحقق من ناحيتين؛ الأولى: أن يتم تحويل الجهاز إلى محكمة محاسبات على غرار التجربة

---

(١) أحمد منيسي: **الأداء الرقابي لمجلسي الشعب والشوري في دورة الانعقاد ١٩٩٧/ ١٩٩٨م**، مجلة قضايا برلمانية، السنة الثانية، العدد ١٦، يوليو ١٩٩٨م، ص: ١٦ وما بعدها.

الفرنسية الناجحة في هذا المجال، مع تدعيمها بالعنصر القضائي من مجلس الدولة المصري، واعتبار الأعضاء الحاليين أعضاء فنيين. ومن ناحية أخرى: فإنه في جميع الأحوال سواء أبقيت تبعية الجهاز الحالية لرئاسة الجمهورية أو ألحق بمجلس النواب؛ فإنه يجب منح أعضاء الجهاز الحصانات التي تمكنهم من أداء عملهم بأمان واستقلالية، وأهم هذه الحصانات:

١- عدم القابلية للعزل.

٢- أن يكون التحقيق مع الأعضاء عن طريق لجان قضائية خالصة، وليس عن طريق أعضاء من الجهاز نفسه.

وبناءً على ما سبق، فسنقوم بعرض بعض المقترحات؛ لتعزيز دور الجهاز المركزي للمحاسبات في مواجهة الفساد المالي والإداري(١):

١- تعديل المادة رقم ١٢ من القانون رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٨ م، المعدل بالقانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٩٨م، والتي تجعل من عدم الرد على ملاحظات الجهاز المركزي للمحاسبات، أو مكاتباته بصفة عامة، أو التأخر في الرد في المواعيد المقررة بغير عذر مقبول من المخالفات الإدارية، والأفضل العودة إلى حكم القانون السابق، الذي كان ينص على اعتبار هذه المخالفات من قبيل المخالفات المالية؛ باعتبار أن عدم الرد يعتبر قرينة على صحة أدعاء الجهاز وما يتبعه ذلك من تشديد العقوبة، وحث الجهات الإدارية على سرعة الرد على مكاتبات الجهاز المركزي للمحاسبات، وبالتالي تحقيق حماية أكبر للمال العام.

٢- نشر التقارير التي يصدرها الجهاز المركزي للمحاسبات بالجريدة الرسمية؛ وذلك تدعيمًا لمبدأ الشفافية، وإشراكه للمواطنين والمجتمع المدني بكل طوائفه ومؤسساته في رقابة الأجهزة الحكومية؛ حيث إن نشر التقارير الرقابية يعتبر من أهم دعائم نجاحها، كما أن نشر هذه التقارير يحقق نوعًا من الردع لكل من تسول له نفسه المساس بالمال العام. وبشكل عام فإنه لا يوجد أي مبرر موضوعي لمسلك الحكومة والجهاز المركزي للمحاسبات لاعتبار تقارير الجهاز الأخير تقارير سرية.

٣- إخضاع كافة مؤسسات الدولة لرقابة الجهاز المركزي للمحاسبات، ويمكن أن تستثنى الجهات ذات الطابع الأمني، التي يكون عملها بطبيعته سري، مثل جهاز المخابرات العامة، ووزارة الدفاع فيما يتعلق بالتسليح.

(١) حسين محمود حسن: **الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد في مصر- دراسة تشخيصية تحليلية**، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، ٢٠١٠م، ص: ٧٢-٧٣.

٤- الإبقاء على تبعية الجهاز لرئيس الجمهورية، أو تحويله إلى محكمة محاسبات، والاستفادة من التجربة الفرنسية الناجحة في هذا المجال؛ وذلك لتحرير الجهاز من أي شبهة تأثير من السلطة التنفيذية على عمله.

٥- ضرورة التزام مجلس النواب بمناقشة تقارير الجهاز المركزي للمحاسبات والحساب الختامي في المواعيد المقررة، وعدم إهمالها، أو التأخر فيها. ففي إحدى المرات قام مجلس النواب بمناقشة الحساب الختامي بعد انتهاء السنة المالية بأربع سنوات.

٦- النص صراحة على إخضاع عمليات الخصخصة لرقابة الجهاز المركزي للمحاسبات؛ لضمان عدم التلاعب في تقييم وإجراءات بيع الممتلكات العامة، وأيضًا مراقبة إنفاق عوائد البيع فيما يحقق الصالح العام.

ثالثًا: هيئة الرقابة الإدارية:

كان جهاز الرقابة الإدارية ملحقًا ومندمجًا ضمن أجهزة وأقسام النيابة العامة الإدارية منذ إنشائها بمقتضى القانون رقم ٤٨٠ لسنة ١٩٥٤م ، وظل هذا الوضع قائمًا إلى أن صدر القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤م، الخاص بإعادة تنظيم الرقابة الإدارية، وطبقًا لأحكام هذا القانون (١) تم فصل قسم الرقابة الإدارية عن النيابة الإدارية وأصبح جهازًا مستقلًا بذاته تحت اسم الرقابة الإدارية ، ثم صدر القانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٦٤م بشان إنشاء الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة. وطبقًا لهذا القانون ألحقت الرقابة الإدارية والنيابة الإدارية بالجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، مع الاحتفاظ لهاتين الهيئتين بالنظام الخاص بكل منهما طبقًا للنظام الجديد، و ظل رئيس ووكيل وأعضاء كل من الهيئتين وكذلك العاملون خاضعين للنظم الخاصة بهم المنصوص عليها في قانون النيابة الإدارية ، وقانون الرقابة الإدارية. ومع ذلك فإن لرئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة سلطات الوزير المختص بالنسبة للهيئتين بما في ذلك سلطات الإشراف والتوجيه والرقابة.

وفي عام ١٩٨٠م أصدر الرئيس السادات قرار بوقف نشاط الهيئة؛ وذلك رغبة منه في إعطاء حرية أكبر للجهاز الإداري للدولة والقطاع العام في إدارة شئونه!، إلا أن الواقع أثبت الحاجة إليها؛ مما حدا بالرئيس محمد حسني مبارك بإعادة الهيئة لممارسة نشاطها.

(١) **المادة الثامنة**، القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤م.

وهيئة الرقابة الإدارية لها العديد من الاختصاصات، التي نص عليها القانون، وهي [1]:

١- بحث وتحري أسباب القصور في العمل والإنتاج؛ بما في ذلك الكشف عن عيوب النظم الإدارية والفنية والمالية؛ التي تعرقل السير المنظم للأجهزة العامة، واقتراح وسائل تلافيها.

٢- متابعة تنفيذ القوانين، والتأكد من أن القرارات واللوائح وافية لتحقيق الغرض منها.

٣- الكشف عن المخالفات الإدارية والمالية التي تقع من العاملين أثناء مباشرة وظائفهم، وكذلك التي تقع من غير العاملين والتي تستهدف المساس بسلامة أداء الوظيفة، أو الذمة العامة.

٤- بحث الشكاوى التي يقدمها المواطنون عند مخالفة القوانين، أو الإهمال في أداء واجبات الوظيفة، وكذلك بحث ودراسة ما تنشره الصحافة من شكاوى أو تحقيقات صحفية؛ تتناول نواحي الإهمال أو سوء الإدارة، وكذلك ما تتعرض له وسائل الإعلام المختلفة في هذه النواحي.

٥- مد رئيس الوزراء والوزراء والمحافظين بأية بيانات أو معلومات أو دراسات يطلبونها منها، وبأي عمل إضافي آخر يعهد به إليها رئيس الوزراء. هذا في حالة ما إذا أسفرت التحريات أو المراقبة والفحص عن أمور تستوجب التحقيق؛ أحيلت الأوراق إلى النيابة الإدارية أو النيابة العامة حسب الأحوال، وبإذن من رئيس الرقابة الإدارية، أو من نائبه .وعلى النيابة الإدارية والنيابة العامة إفادة الرقابة بما انتهى إليه التحقيق [2].

ثانيًا: مجالات عمل هيئة الرقابة الإدارية:

هذا وتباشر الهيئة اختصاصاتها المحددة في القانون في الجهات الأتية:

١- الجهاز الإداري للدولة بفروعه .

٢- قطاع الأعمال العام.

٣- الهيئات والمؤسسات العامة.

٤- الجمعيات العامة والخاصة.

٥- القطاع الخاص الذي يباشر أعمالًا عامة.

٦- الجهات التي تساهم فيها الدولة.

---

(١) **المادة الثانية**، القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤م.

(٢) **المادة الرابعة**، من القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤م.

وقد أعطى القانون لجهاز الرقابة الإدارية العديد من السلطات والوسائل؛ لتحقيق أهدافه، ونشير إلى بعضها على النحو التالي [1]:

١- يكون للرقابة الإدارية في سبيل مباشرتها لاختصاصاتها؛ حق طلب الاطلاع أو التحفظ على أية ملفات أو بيانات أو أوراق أو الحصول على صورة منها؛ وذلك من الجهة الموجودة فيها هذه الملفات أو البيانات أو الأوراق، بما في ذلك الجهات التي تعتبر البيانات التي تتداولها سرية، وكذلك استدعاء من ترى سماع أقوالهم . وللرقابة الإدارية أن تطلب وقف الموظف محل الاتهام عن أعمال وظيفته، أو إبعاده مؤقتًا عنها إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، ويصدر قرار الإيقاف أو الإبعاد في هذه الحالة من رئيس مجلس الوزراء.

٢- لرئيس الرقابة الإدارية ونائبه وسائر أعضاء الرقابة ولمن ينتدب للعمل عضوًا بالرقابة؛ سلطة الضبطية القضائية في جميع أنحاء الجمهورية. ولهم في سبيل مباشرة اختصاصاتهم مزاولة جميع السلطات التي تخولها صفة الضبطية القضائية لبعض الموظفين في دائرة اختصاصهم.

٣- وللرقابة الإدارية أن تجري تفتيش أشخاص ومنازل الموظفين المنسوبة إليهم المخالفات؛ بعد الحصول على إذن كتابي من رئيس الرقابة الإدارية أو من النيابة العامة، إذا كانت هناك مبررات قوية تدعو لاتخاذ هذا الإجراء، ويجب في كل الأحوال أن يكون الإذن كتابيًا، على أنه يجوز لعضو الرقابة الإدارية أن يجري تفتيش أماكن العمل وغيرها مما يستعمله الموظفون المنسوب إليهم المخالفات ، وللرقابة الإدارية الاستعانة برجال الشرطة أثناء إجراء التفتيش.

٤- للرقابة الإدارية الحق في أن تجري التحريات والمراقبة السرية بوسائلها الفنية، كلما رأت مقتضى لذلك.

٥- لتمكين هيئة الرقابة الإدارية من مباشرة مهمتها، ولمنع الموظفين المتعاملين معها من التسويف والمماطلة؛ فإنه يعاقب تأديبيًا أي موظف في الجهات التي تباشر الرقابة الإدارية اختصاصاتها فيها يخفى بيانات يطلبها أعضاء هيئة الرقابة الإدارية، أو يمتنع عن تقديمها، أو يرفض إطلاعهم عليها مهما كانت طبيعتها، وكذلك من يمتنع عن تنفيذ طلب الاستدعاء.

ومما سبق نجد أن لهيئة الرقابة الإدارية صلاحيات كبيرة؛ لتمكينها من مكافحة الفساد المالي والإداري في الجهاز الحكومي، والهيئات والمؤسسات العامة، والشركات التابعة لها، والجمعيات

---

(١) حمدي عبد العظيم :**عولمة الفساد وفساد العولمة**، مرجع سابق، ص: ٩٩.

العامة والخاصة، وأجهزة القطاع الخاص التي تباشر أعمالًا عامة، وجميع الجهات التي تسهم الدولة فيها بأي وجه من الوجوه.

وتشير التقارير الرسمية الصادرة عن الهيئة إلى أنها استطاعت محاصرة الفساد المالي والإداري فيما يتعلق بالرشوة والاختلاس واستغلال النفوذ الإداري أو الوظيفي والتربح من العمل العام . حيث توضح الإحصاءات الصادرة عن هيئة الرقابة الإدارية أن الهيئة حققت في ٦٣ ألف ٢٦٩ قضية فساد مالي وإداري، وفي عام ٢٠٠٢م بلغ عدد قضايا الفساد ٧٣ ألف قضية بزيادة ١٠ آلاف قضية عن عام ٢٠٠١م، وبمعدل قضية فساد في كل دقيقة ونصف [١].

هذا وترى بعض الآراء [٢] ضرورة إلغاء الرقابة الإدارية، وذلك تفاديًا لتعدد أجهزة الرقابة الإدارية التي تمارس ذات النشاط؛ حماية للجهد والمال العام. وانتهى هذا الرأي إلى تقسيم اختصاصات هيئة الرقابة الإدارية إلى ثلاثة اختصاصات على النحو التالي:

١- اختصاصات مالية، ويرى إسنادها إلى الجهاز المركزي للمحاسبات.
٢- اختصاصات بوليسية، ويرى إسنادها إلى جهاز الشرطة.
٣- اختصاص بالرقابة الإدارية، ويرى إسنادها إلى الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة.

ولكن هذا الرأي محل انتقاد للأسباب التالية:

١- أثبت الواقع مدى أهمية الدور الذي لعبته وتلعبه الرقابة الإدارية في الكشف عن جرائم الفساد المالي والإداري .
٢- أن المال العام في حاجة إلى مزيد من الحماية، وليس لتقليص الحماية المفروضة عليه، وهو ما أثبتته تجربة وقف نشاط الهيئة عام ١٩٨٠م، التي أشرنا إليها.
٣- اختلاف طبيعة الدور الذي تقوم به هيئة الرقابة الإدارية، وكل من الجهاز المركزي للمحاسبات، والجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، وجهاز الشرطة، وأن المطلوب هو التنسيق بين هذه الجهات؛ بما يؤدي إلى تكامل أدوارها وعدم التعارض بينها.

---

(١) حسين عبد العال: **الرقابة الإدارية بين علم القانون وعلم الإدارة، دراسة تطبيقية**، دار الفكر العربي، الإسكندرية ، ٢٠٠٤م ، ص : ٣٨٦.
(٢) رمضان بطيخ: **الرقابة على أداء الجهاز الإداري دراسة علمية وعملية في النظم الوضعية والإسلامية**، دار النهضة العربية، سنة ١٩٩٤م، ص: ٣١٣.

وبناءً على ما تقدم سنعرض بعض أهم الاقتراحات؛ لتعزيز دور هيئة الرقابة الإدارية في مواجهة الفساد المالي والإداري [1]:

١- أن يقتصر دور الرقابة الإدارية على الاختصاصات الواردة في الفقرة ج من المادة ٢ من قانون إنشاء الهيئة؛ حيث إن ذلك الاختصاص يتماشى مع طبيعتها الأمنية، ويجعلها أكثر تركيزًا بدلًا من تشتيتها في اختصاصات متنوعة، على أن يعهد بالاختصاصات الواردة بالفقرة (أ) والفقرة (ب) إلى الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة؛ حيث إنها اختصاصات أصيلة للجهاز يمارسها بالفعل وفقًا لقانون إنشائه .

٢- عدم تقييد حق الرقابة الإدارية في التحقيق في أي من جرائم الفساد، أو التصرف في التحقيق بالحصول على إذن من رئيس المجلس التنفيذي (رئيس مجلس الوزراء)؛ حيث إن ذلك قد يؤدي إلى تسريب المعلومات أثناء إجراءات الحصول على إذن، وبالتالي تبديد جهود الرقابة الإدارية في كشف الفساد، كما أنه ليس هناك سند منطقي لاستلزام الحصول على هذه الموافقة.

٣- التنسيق بين هيئة الرقابة الإدارية والإدارة العامة لمباحث الأموال العامة؛ وذلك لتشابه اختصاصاتهما في بعض الجوانب، أو ضم الإدارة العامة للأموال العامة إلى هيئة الرقابة الإدارية؛ حتى يكون اختصاص الأخيرة أكثر شمولًا في مواجهة الفساد المالي والإداري، ومن ناحية أخرى يجعل الإدارة العامة لحماية المال العام تستفيد بقدر من الاستقلالية التي تتمتع بها الرقابة الإدارية.

٤- منح أعضاء هيئة الرقابة الإدارية الحصانات والضمانات؛ التي تكفل لهم القيام بمهامهم الرقابية على أكمل وجه، وأهمها عدم القابلية للعزل، وأن يكون تأديب الأعضاء عن طريق لجنة قضائية خالصة.

---

(١) حسين محمود حسن: **الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد في مصر- دراسة تشخيصية تحليلية-**، مرجع سابق، ص: ٧٩.

رابعًا: هيئة النيابة الإدارية:

كان ينفرد بأمر التحقيق مع الموظفين في بادئ الأمر إدارات قانونية مختلفة تسمى إدارات التحقيقات، أو إدارات الشؤون القانونية للتحقيقات، إلا أن هذه الإدارات كانت تابعة في الواقع لكبار الموظفين بالوزارات والمصالح التي تعمل بها؛ مما كان يؤثر على حيدة أعضاءها، ونزاهتهم في مباشرة التحقيق؛ لهذا اتجه المشرع إلى إنشاء هيئة أخرى تكون مستقلة عن هذه الوزارات والمصالح؛ حتى يضمن لأعضائها هذه الحيدة وتلك النزاهة.

وتحقيقًا لذلك صدر القانون رقم ٤٨٠ لسنة ١٩٥٤م بإنشاء هيئة النيابة الإدارية، التي أعيد تنظيمها بالقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨م، فطبقًا للمادة الأولى من هذا القانون الأخير، والمعدلة بالقانون رقم ٢٨/٦٨ الصادر في ١٣ يونيه ١٩٦٨م، تلحق النيابة الإدارية بوزير العدل الذي يكون له سلطات الوزير المختص بالنسبة لها، بما في ذلك سلطة الرقابة والإشراف على أعضاء النيابة الإدارية [١].

ويشترط في تعيين أعضاء النيابة الإدارية ذات الشروط التي يتطلبها القانون في تعيين أعضاء النيابة العامة [٢].

ويكون تعيين مدير النيابة بقرار من رئيس الجمهورية . أما تعيين الوكلاء العامين فيكون بقرار من رئيس الجمهورية بناء على ترشيح المدير. وأخيرًا يكون تعيين سائر أعضاء النيابة الإدارية وترقياتهم ونقلهم بقرار من رئيس الجمهورية؛ بناء على عرض مدير النيابة، وبعد أخذ رأي لجنة تشكل من المدير والوكلاء العامين، وأحيانًا يضاف إليها عدد من رؤساء النيابة حسب الأقدمية [٣].

والنيابة الإدارية كانت تتكون في بادئ الأمر من قسمين: أحدهما للرقابة، والآخر للتحقيق، إلا أنه بصدور القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤م، انفصل قسم الرقابة واستقل عن النيابة الإدارية مكونًا ما يعرف باسم هيئة الرقابة الإدارية. وبناءً عليه أصبحت النيابة الإدارية لا تشتمل إلا على قسم واحد هو قسم التحقيق، الذي يتكون من عدة إدارات، يكون لكل منها رئيس وعدد كاف من الأعضاء . ويعين رؤساء الإدارات ودوائر اختصاص كل منها بقرار من رئيس الجمهورية بناء على اقتراح المدير.

والنيابة الإدارية لها العديد من الاختصاصات؛ التي نص عليها قانون إنشائها، والتي تتمثل في الآتي [٤]:

١- إجراء الرقابة والتحريات اللازمة؛ للكشف عن المخالفات المالية والإدارية.

---

(١) **المادة ١، من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨م.**
(٢) **المادة ٣٥**، من القانون السابق.
(٣) **المادة ١٠**، من القانون السابق.
(٤) **المادة ٣ و ٤، من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨م.**

٢- فحص الشكاوى التي تحال إليها من الرؤساء المختصين، أو من أية جهة رسمية؛ عن مخالفة القانون، أو الإهمال في أداء واجبات الوظيفة.
٣- إجراء التحقيق في المخالفات الإدارية والمالية التي يكشف عنها إجراء الرقابة، وفيما يحال إليها من الجهات الإدارية المختصة، وفيما تتلقاه من شكاوى الأفراد والهيئات التي يثبت الفحص جديتها.
٤- تتولى النيابة الإدارية مباشرة الدعوى التأديبية أمام المحاكم التأديبية بالنسبة للموظفين المعينين على وظائف دائمة .

ولهيئة النيابة الإدارية العديد من الصلاحيات التي تساعدها في مباشرة اختصاصاتها [١]:

١- لقسم الرقابة والفحص أن يتخذ الوسائل اللازمة؛ لتحري المخالفات الإدارية والمالية، والكشف عنها، وله في سبيل ذلك الاستعانة برجال البوليس، والموظفين الذين يندبون للعمل بالقسم المذكور، ويحرر محضر يتضمن ماتم إجراءه، والنتيجة التي أسفر عنها، ولا يجوز إجراء المراقبة الفردية إلا بإذن كتابي من رئيس الهيئة، أو من يفوضه من وكلائه [٢].
٢- وإذا أسفرت المراقبة عن أمور تستوجب التحقيق أحيلت الأوراق إلى قسم التحقيق بإذن من رئيس هيئة النيابة الإدارية، أو من الوكيل المختص بقسم الرقابة [٣].
٣- لعضو النيابة الإدارية عند إجراء التحقيق الاطلاع على ما يراه لازمًا من الأوراق بالوزارات والمصالح، وله أن يستدعي الشهود ويسمع أقوالهم بعد حلف اليمين، وتسري على الشهود الأحكام المقررة في قانون الإجراءات الجنائية للتحقيق بمعرفة النيابة العامة، بما في ذلك الأمر بضبط الشاهد وإحضاره [٤].
٤- يجوز لمدير النيابة الإدارية أو من يفوضه من الوكيلين في حالة التحقيق أن يأذن كتابياً بتفتيش أشخاص ومنازل الموظفين المنسوبة إليهم المخالفة المالية أو الإدارية؛ إذا كانت هناك مبررات قوية تدعو لاتخاذ هذا الإجراء، على أنه يجوز لعضو النيابة الإدارية في جميع الأحوال أن يجري تفتيش أماكن العمل وغيرها مما يستعمله الموظفون الذين يجري معهم التحقيق في أعمالهم [٥].

---

(١) عبد الوهاب محمد بكير: **التنظيم القانوني للنيابة العامة في مصر ودوره في مكافحة الفساد**، أبحاث المؤتمر المؤتمر العربي لمكافحة الفساد، السعودية، ج ٢، ٢٠٠٣م، ص: ٧٧٧.
(٢) **المادة رقم ٥**، الفصل الثاني، **من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨م.**
(٣) **المادة رقم ٦**، الفصل الثالث، من القانون السابق.
(٤) **المادة رقم ٧**، الفصل الثالث، من القانون السابق.
(٥) **المادة رقم ٩**، الفصل الثالث، **من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨م..**

٥- لمدير النيابة الإدارية أو أحد الوكيلين أن يطلب وقف الموظف عن أعمال وظيفته، إذا اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك، ويكون الوقف بقرار من الوزير أو الرئيس المختص. فإذا لم يوافق الرئيس المختص على وقف الموظف؛ وجب عليه إبلاغ مدير النيابة الإدارية بمبررات امتناعه، وذلك خلال أسبوع من طلبه، ولا يجوز أن تزيد مدة الوقف عن ثلاثة أشهر إلا بقرار من المحكمة التأديبية المختصة [(١)].

وقد أسفرت العديد من الدراسات عن مجموعة من الاقتراحات؛ لتعزيز دور النيابة الإدارية بوجه عام، وفي مواجهة الفساد المالي والإداري بشكل خاص، وهي كالتالي [(٢)]:

١- أن تكون النيابة الإدارية صاحبة الولاية العامة في التحقيق في كافة المخالفات المالية والإدارية، ولا تتقيد في مباشرة اختصاصاتها بموافقة وإذن الجهات الإدارية، ويقتصر دور الجهة الإدارية على الإبلاغ والشكوى عن أوجه التقصير في واجبات الموظف العام، مع تدعيم ذلك بالمستندات اللازمة للفحص والتحقيق، ولا يعني ذلك القضاء على جميع مظاهر السلطة الرئاسية بالجهات الإدارية، وإنما تحقيق التوازن بين الجهتين من خلال مباشرة الجهات الإدارية لبعض اختصاصات التأديب والتحقيق في المخالفات الإدارية البسيطة، التي يلزم تحديدها على سبيل الحصر، أما الاختصاص الشامل والعام بنظر المخالفات التأديبية؛ فيكون لهيئة النيابة الإدارية.

٢- إيجاد تعديل تشريعي يكفل إلزام الجهة الإدارية بقرارات النيابة الإدارية، ويعني ذلك ضرورة وجود تدخل تشريعي لمعالجة النصوص التي تعطي للجهات الإدارية سلطات تقديرية واسعة في حق مخالفة رئيس النيابة الإدارية، ويتطلب ذلك وجود قانوني رادع يفرض عقوبات عند مخالفات الجهة الإدارية لقرارات النيابة الإدارية.

٣- تزويد النيابة الإدارية بسلطات واسعة تتماثل مع سلطة أعضاء النيابة العامة؛ في الأمر بضبط وإحضار المتهم؛ وذلك لضمان سرعة الفصل في الإجراءات، حيث يعد الأمر بضبط وإحضار المتهم ضرورة تهدف إلى حضور المتهم الغائب الذي رفض الحضور بدون عذر مقبول، ولا يكفي القول بأن المتهم الذي يرفض الحضور يتم التصرف في المسئولية التأديبية المثارة بشأنه في ضوء الأدلة التي تكشف عنها الأوراق، وإنما ينبغي للنيابة الإدارية أن تملك من الصلاحيات التي تضمن احترام المخالف لأوامر التكليف بالحضور، وإلا عكس هذا

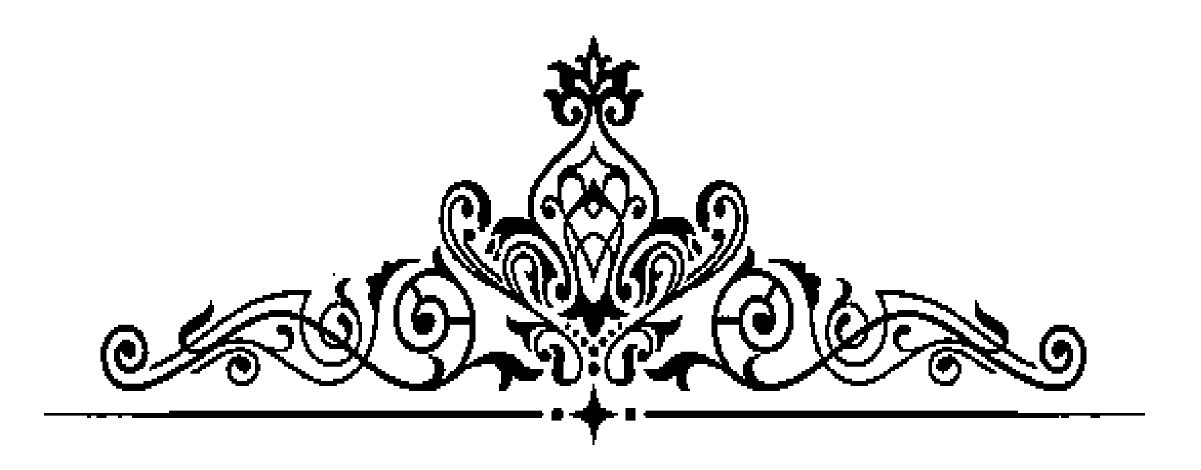
---

(١) **المادة رقم ١٠**، الفصل الثالث، من القانون السابق.

(٢) حسين محمود حسن: **الإطـار القـانوني والمؤسسـي لمكافحـة الفسـاد في مصـر- دراسـة تشخيصـية تحليليـة-**، مرجع سابق، ص: ٨٣- ٨٦.

التصرف عدم مبالاة الموظف بإجراءات التحقيق، وبخاصة في الجرائم الخطيرة، التي يفضل فيها الموظف مجازاته دون سؤاله حتى لا تتكشف الحقيقة كاملة . وفي تلك الصلاحية مساواة في الالتزامات بين واجبات الشاهد الذي يتخلف عن الحضور لسماع أقواله ، وتمتلك النيابة الإدارية الحق في ضبطه وإحضاره، وبين المخالف الذي تتوقف عليه إجراءات التحقيق، ويرفض الامتثال لأوامر المحقق دون عذر مقبول، وهنا فإنه يلزم ضبطه وإحضاره أيضًا بغض النظر عن المسئولية التأديبية المثارة بشأنه، لما في ذلك من إقرار لسلطة النيابة الإدارية في مساءلته عن هذا التخلف دون عذر مقبول.

٤- ضرورة بحث تطوير وظيفة النيابة الإدارية؛ من خلال الضم إلى مجلس الدولة، وما يستلزمه هذا الضم من تمتع أعضاء النيابة الإدارية بالحصانات المقررة في ذلك الشأن لأعضاء مجلس الدولة، وفقًا لما حددته المادة ٩١ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢م؛ من كون أعضاء مجلس الدولة من درجة مندوب فما فوقها غير قابلين للعزل، ويسري بالنسبة لهؤلاء جميع الضمانات التي يتمتع بها رجال القضاء. ولذلك فإنه يجب أن يتمتع أعضاء النيابة الإدارية بهذه الحصانات أسوة بأعضاء مجلس الدولة وأعضاء النيابة العامة، واعتبار النيابة الإدارية ركيزة قضائية قائمة، ولا تزال كذلك متى بقيت الوظيفية العامة في كافة الأجهزة الحكومية والقطاع العام، وما يتطلبه العمل في هذا المجال من حماية أعضاء النيابة الإدارية؛ للقدرة على مباشرة اختصاصاتهم الموكلة إليهم بموجب القانون على أكمل وجه، وفي حالة فقد الثقة والاعتبار الذين تطلبهما الوظيفة القضائية فإنه يتم رفع هذه الحصانة.

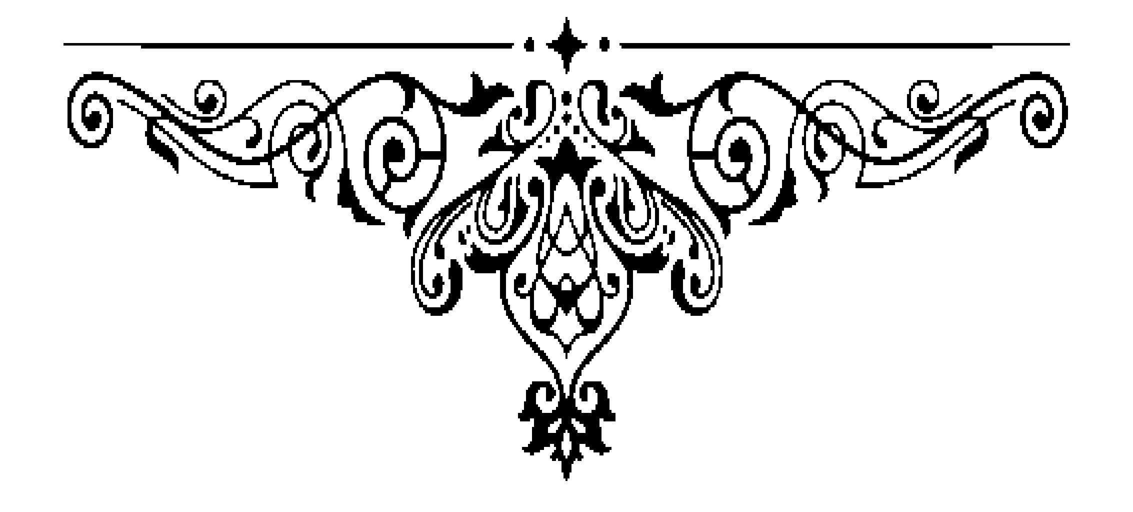


الفصل الثالث

آليات مكافحة الفساد المالي والإداري

في الفكر الاقتصادي المعاصر

وفي الشريعة الإسلامية.



تمهيد وتقسيم :

لقد أصبح الفساد من المشاكل التي احتلت اهتمامًا واسعًا وأولوية كبيرة في سياسات معظم الدول، خاصة الدول النامية منها، وذلك لما سببه الفساد لها من دمار اقتصادي واجتماعي مازال يؤثر في اقتصاديات هذه الدول، ومن ثم فقد بادرت عدة منظمات دولية مثل البنك الدولي، ووكالة الولايات المتحدة للإنماء الدولي، ومؤسسة التعاون الفرنسي، وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية، ومنظمة الشفافية الدولية، إلى تنظيم الدورات والبرامج التي تهتم بموضوع الفساد وكيفية معالجته، وفي الوقت نفسه سعت العديد من حكومات الدول النامية تحت ضغط الانتفاضات الشعبية إلى شن حملات موسعة ضد الفساد الذي هدد استقرارها الأمني والسياسي والاقتصادي [1].

وقد تبين أن مكافحة الفساد مسئولية الجميع من مواطنين ومنظمات مجتمع مدني وإعلام وبرلمان وحكومات، وأنه لابد من تكاتف الجميع للوقوف في وجه هذه الظاهرة والقضاء عليها.

وإذا كانت الاقتصاديات المختلفة تحارب الفساد وتحاول أن تحد من آثاره السيئة، فإن للإسلام منهجه المتميز ونظامه الذي لا يوجد له نظير أو مثيل في محاربة ومواجهة الفساد، وذلك لأنه الدين الذي ارتضاه الله للناس، وجعل أتباعه خير أمة أخرجت للناس تأمر بالمعروف وتنهى عن المنكر، حيث أن الشريعة الإسلامية كان لها قصب السبق في مكافحة الفساد المالي والإداري، فقد أحدثت من التراتيب الإدارية والمسالك الشرعية والأخلاقية والعقوبات الرادعة ما من شأنه محاصرة هذه الظاهرة المدمرة ومكافحتها .

فضلًا عن أن الشريعة الإسلامية كانت سباقة في إحداث المؤسسات الرقابية لمكافحة هذه الظاهرة المدمرة. ومن هنا فسوف نتناول منهج كلًا من الاقتصاد الاسلامي والاقتصاد الوضعي في وضع الآليات المناسبة والأساليب المتعددة، لمكافحة الفساد ومواجهة المفسدين .

وفي ضوء ما سبق؛ يتم تقسيم هذا الفصل إلي مبحثين، كما يلي:

المبحث الأول: آليات مكافحة الفساد في الفكر الاقتصادي المعاصر.

المبحث الثاني: التدابير الشرعية والتراتيب الإدارية لمكافحة الفساد.

---

(١) حسن أبو حمود: **الفساد ومنعكساته الاقتصادية والاجتماعية**، بحث منشور بمجلة جامعة دمشق، سوريا، المجلد الثامن عشر، العدد الأول، ٢٠٠٢م، ص: ٤٦١.

المبحث الأول

آليات مكافحة الفساد في الفكر الاقتصادي المعاصر

تمهيد وتقسيم:

إن المجتمعات الغربية وهي تضع استراتيجياتها لمكافحة الفساد تعترف بارتفاع مستوى الفساد، وتتساءل عن أثر هذه الاستراتيجيات في مكافحة الفساد، وتقترح أن تكون استراتيجية كل دولة متلائمة مع سياستها الخاصة، مع تنويع في الأدوات، وواقعية في الأهداف، وإشراك جميع أصحاب المصالح، وأن تكون هناك آلية تنفيذ فعالة، مع تعزيز الدعم السياسي، فلم تبق المجتمعات الدولية مكتوفة الأيدي أمام معضلة الفساد، بل بادرت إلى ابتكار آليات ووسائل لمكافحته ومواجهته، حيث تنوعت هذه الآليات وتعددت؛ من تهيئة الأطر التي من خلالها تتم مواجهة الفساد المالي والإداري، وإنشاء مؤسسات وهيئات للنزاهة والشفافية، وإبرام لاتفاقيات دولية وإقليمية، ومن سنٍ لقوانين وتشريعات داخل كل دولة على حدة، بالإضافة إلى الآليات التي استخدمتها السلطات التنفيذية في مكافحة الفساد، وكذلك الأدوار التي تقوم بها السلطات القضائية على مستوى الدول، وهذا ما يتم بحثه من خلال المطالب الآتية:

المطلب الأول: الأسس العامة لمكافحة الفساد المالي والإداري.

المطلب الثاني: الجهود الدولية في مكافحة الفساد.

المطلب الثالث: الأطراف الفاعلة في مكافحة الفساد محليًا.

المطلب الأول

الأسس العامة لمكافحة الفساد المالي والإداري

تمهيد وتقسيم:

إن أهمّ متطلبات مكافحة كافة أشكال وصور الفساد المالي والإداري توافر الشفافية والمساءلة والحكم الجيد في المجتمعات التي تسعى للتصدي لظاهرة الفساد، وقد أصبح المواطنون لا يقبلون العودة إلى ما كانوا يغضون النظر عنه في السابق، فتزداد رغبتهم وسعيهم في إخضاع المسؤولين الحكوميين في بلادهم للمساءلة، وأن يتسم نظام الحكم في بلادهم بالنزاهة والرشد معًا .

وإن قوة كل من الدولة والمجتمع تتحقق إذا ما اتّسم عمل الدولة بالشفافية، وإذا ما خضع القائمون على إدارتها للمساءلة، وإذا ما اتصفت هذه الدولة بالحكم الرشيد. والبعض يجعل هذه الشروط الثلاثة الأخيرة مرادفًا لمكافحة الفساد بكافة صوره، وخصوصًا الفساد السياسي والمالي والإداري؛ كونها تساهم في تحقيق الاستقرار السياسي والاجتماعي والاقتصادي، وتعميق شرعية النظام السياسي، وتعزز الشروط السياسية للتنمية الاقتصادية في كل دولة.

وفي ظل غياب هذه المفاهيم؛ سوف يستفحل الفساد وتزداد المشكلات الناجمة عنه، وتستحيل مكافحته.

وسنتناول هذه المفاهيم في هذا المبحث من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: الحوكمة ودورها في مكافحة الفساد المالي والإداري.

الفرع الثاني: الشفافية الإدارية ودورها في مكافحة الفساد المالي والإداري.

الفرع الثالث: المساءلة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد المالي والإداري.

الفرع الأول

الحوكمة ودورها في مكافحة الفساد المالي والإداري

تعتبر الحوكمة من أهم المتطلبات والضروريات الحتمية، التي أضحى تطبيقها أساسيًا في الآونة الأخيرة؛ لضمان تنظيم العمل في منظمات القطاع الخاص والعام على كلّ من المستوى المحلي والإقليمي والعالمي، لغرض وضع قواعد ومبادئ لإدارة المؤسسات والرقابة عليها، وتطبيق أسلوب ممارسة الإدارة الرشيدة فيها؛ لتشمل هذه القواعد المتينة ليس فقط منظمات القطاع الخاص فحسب، بل مؤسسات المجتمع المدني والقطاع العام، الأمر الذي يحد من تنامي ظاهرة الفساد المالي والإداري وتقويضها.

أولًا: مفهوم الحوكمة:

قبل أن نشرع في الحديث عن الدور الذي تلعبه الحوكمة في مكافحة الفساد المالي والإداري لابد من بيان مفهوم الحوكمة، وتعريفها من الناحية اللغوية والاصطلاحية.

١- الحوكمة لغة:

الحوكمة مصطلح حديث في اللغة العربية، حيث أصدر مجمع اللغة العربية اعتماده للفظ الحوكمة في بيان له سنة ٢٠٠٣م.

وبالرجوع إلى معاجم اللغة العربية والبحث تحت لفظ "حكم" نجد أن العرب تقول: حكمت وأحكمت بمعنى: منعت، ومن هذا قيل للحاكم بين الناس حاكم؛ لأنه يمنع الظالم من الظلم [(١)].

وجاء في مختار الصحاح: "ح ك م: (الحكم) القضاء وقد (حكم) بينهم يحكم بالضم (حكمًا) و(حكم) له وحكم عليه. و(الحكم) أيضًا الحكمة من العلم. و(الحكيم) العالم وصاحب الحكمة. والحكيم أيضًا المتقن للأمور، وقد (حكم) من باب الظرف؛ أي صار حكيمًا، و(أحكمه فاستحكم) أي صار (محكمًا). و(الحكم) بفتحتين الحاكم. و(حكمه) في ماله تحكيمًا إذا جعل إليه الحكم فيه (فاحتكم) عليه في ذلك. واحتكموا إلى الحاكم وتحاكموا بمعنى. و(المحاكمة) المخاصمة إلى الحاكم" [(٢)].

وجاء في لسان العرب: " وَالْعَرَبُ تَقُولُ: حَكَمْتُ وَأَحْكَمْتُ وَحَكَّمْتُ بِمَعْنَى مَنَعْتُ وَرَدَدْتُ، وَمِنْ هَذَا قِيلَ لِلْحَاكِمِ بَيْنَ النَّاسِ حَاكِمٌ؛ لِأَنَّهُ يَمْنَعُ الظَّالِمَ مِنَ الظُّلْمِ" وجاء فيه أيضًا: " يُقَالُ: أَحْكَمْتُ

---

(١) محمد عبد الحليم: **حوكمة الشركات(تعريف مع إطلالة إسلامية)**، الحلقة النقاشية الثالثة والثلاثون، جامعة الأزهر، ٢٠٠٥م، ص: ٢.

(٢) محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي: **مختار الصحاح**، مرجع سابق، ص: ٧٨.

فُلَانًا أَيْ مَنَعْتُهُ، وَبِهِ سُمِّيَ الْحَاكِمُ؛ لِأَنَّهُ يَمْنَعُ الظَّالِمَ، وَقِيلَ: هُوَ مِنْ: حَكَمْتُ الْفَرَسَ وَأَحْكَمْتُهُ وَحَكَّمْتُهُ إِذَا قَدَعْتَهُ وَكَفَفْتَهُ. وَحَكَمْتُ السَّفِيهَ وَأَحْكَمْتُهُ إِذَا أَخَذْتَ عَلَى يَدِهِ" (١).

ومما سبق يمكننا استخلاص المعاني الآتية للفظ الحوكمة (٢):

- الحكم؛ الذي يتمثل في الانضباط والالتزام بالقواعد والضوابط التي تحكم العمل وتشكل السلوك داخله، هذا بالإضافة إلى ترسيخ الجانب الإشرافي والرقابي للقيادة داخل العمل بطريقة منضبطة حازمة.
- الحكمة؛ التي يتطلبها إطار العمل، وتتمثل في صورة الإرشادات والتوجيهات، ودور التوعية لاستيعاب ظروف العمل الداخلية والخارجية للمؤسسة.
- الاحتكام؛ وهذا يدعم فكرة المرجعية، والاحتكام لقوانين العمل الأخلاقية والإدارية والثقافية، والاستفادة من تراكم الخبرات والتجارب السابقة.
- التقاضي؛ أي اللجوء للنظام القضائي في الحالات التي تدخل ضمن إطار قضايا العمل؛ وهذا تحسبًا لوجود انحرافات، وأشكال الفساد الإداري أو المالي، وأشكال التقاعس عن مستحقات الموظفين وغيرها، بهدف تحقيق العدالة، وخلق نظام شفاف.

ويعود لفظ الحوكمة إلى كلمة إغريقية قديمة تعبر عن قدرة ربان السفينة الإغريقية ومهارته في قيادة السفينة وسط الأمواج والأعاصير والعواصف، وما يمتلكه من قيم وأخلاق نبيلة وسلوكيات نزيهة شريفة في الحفاظ على أرواح وممتلكات الركاب (٣).

٢- الحوكمة اصطلاحًا (٤):

يشير مفهوم الحوكمة (الحكم الصالح) إلى ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية لإدارة شؤون بلد ما على جميع المستويات بطريقة محدّدة، وتتصف بأنها صالحة.

ويعرّف تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام ٢٠٠٢م الحكم الصالح على أنه: "نسق من المؤسسات المجتمعية، المعبرة عن الناس تعبيرًا سليمًا، وتربط بينها شبكة متينة من علاقات الضبط والمساءلة بواسطة المؤسسات، وفي النهاية بواسطة الناس" (٥) .

(١) ابن منظور: **لسان العرب**، مرجع سابق، ص: ١٢/ ١٤١.
(٢) راندا عبد الحميد: **تعريف معنى الحوكمة**، مقال على شبكة الانترنت: https://mqaall.com/understand-meaning-governance
(٣) حسين عبد الجليل آل غزوي: **حوكمة الشركات وأثرها على مستوى الإفصاح في المعلومات المحاسبية**، كلية الإدارة والإقتصاد، الدنمارك، ٢٠١٢م، ص: ٨.
(٤) عبير مصلح: **النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد**، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، رام الله ، ص: ٤٣- ٤٦.
(٥) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: **تقرير التنمية الإنسانية العربية**، المكتب الإقليمي للدول العربية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك، ٢٠٠٢م، ص: ١٠١.

والحوكمة هي: "الحكم الذي يعزز ويدعم ويصون رفاه الإنسان، ويقوم على توسيع قدرات البشر وخياراتهم وفرصهم وحرياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ويسعى إلى تمثيل كافة فئات الشعب تمثيلاً كاملًا، وتكون مسؤولة أمامه لضمان مصالح جميع أفراد الشعب" (١).

وقد عرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الحوكمة (الحكم الراشد) بأنه: ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية في إدارة شؤون البلاد على جميع المستويات، ويتضمن الحكم: الآليات المعقدة، والعمليات والمؤسسات المتطورة، التي من خلالها يستطيع المواطنون والجماعات التعبير عن مصالحهم وحاجاتهم، وممارسة حقوقهم وواجباتهم القانونية، والتوسط لحل خلافاتهم. والحكم الرشيد ينطوي على الكثير من الصفات منها: المشاركة، والشفافية، والمساءلة. وهو فعال لتحقيق أفضل استخدام للموارد، ويتضمن العدالة وسيادة القانون (٢).

وعرفت الحوكمة على أساس أنها: "تحقيق الشفافية والاستقلالية والعدالة والنزاهة؛ كضمانات ضد الفساد وسوء الإدارة" (٣).

وكذا عرفت الحوكمة بأنها: "نظام للرقابة والتوجيه على المستوى المؤسسي، وهي تحدد المسؤوليات والحقوق والعلاقات من جميع الفئات المعنية، وتوضح القواعد والإجراءات اللازمة لصنع القرارات الرشيدة، المتعلقة بعمل المنظمة، وهي نظام يدعم العدالة والشفافية والمساءلة المؤسسية، ويعزز الثقة والمصداقية في بيئة العمل" (٤).

وهي الإدارة الجيدة لجميع المؤسسات في الدولة، وذلك من خلال سياسات وآليات وممارسات تقوم علي الشفافية، والمشاركة، والمساءلة، وسيادة القانون، ومكافحة الفساد، والسعي لتحقيق العدالة وعدم التمييز بين المواطنين، والاستجابة لاحتياجاتهم، وتحري الكفاءة للوصول بالسياسات والخدمات لأعلي مستوي من الفعالية والجودة بما يرضي المواطنين (٥).

ثانيًا: دور الحوكمة في مكافحة الفساد المالي والإداري:

الحوكمة نموذج إداري جديد. يهدف إلى إعادة توزيع الصلاحيات في الهياكل الادارية، بهدف اعتماد الإدارة الرشيدة في اتخاذ القرارات الإدارية، وتفعيل دور أصحاب الملكية، وتساعد على الضبط الداخلي، واكتشاف المخاطر قبل وقوعها.

(١) المرجع السابق، ص: ١٠٥.
(٢) خيرة بن عبد العزيز: **دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري وتحقيق متطلبات الترشيد الإداري**، مجلة الفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد ٨، نوفمبر ٢٠١٢م ، ص: ٣١٩.
(٣) مناور حداد: **دور حوكمة الشركات في التنمية الاقتصادية**، المؤتمر العلمي حول حوكمة الشركات ودورها في الإصلاح، دمشق، ٢٠٠٨م، ص: ١٠.
(٤) محمد طارق يوسف: **الشفافية والمساءلة: شروطها ومعوقاتها ومحاورها**، نشرة جمعية الضرائب المصرية، العدد ٦٨، ٢٠٠٧م، ص: ٣/١٨.
(٥) **الموقع الرسمي لهيئة الرقابة الإدارية**: https://aca.gov.eg/News/1655.aspx

ومن النتائج الهامة للحوكمة؛ أنها تُعنى بمحاربة الفساد، من خلال تأمينها للأبعاد الآتية (1):

١- تهتم الحوكمة بالمساءلة والرقابة المحاسبية:

حيث أن المسألة والرقابة المحاسبية التي تتبناها الحوكمة تأخذ اتجاهان:

- المساءلة والرقابة الرأسية: من المستويات الإدارية الأعلى إلي المستويات الإدارية الأدنى.
- المساءلة والرقابة الأفقية: وهي المتبادلة بين كل من مجلس الإدارة والمساهمين وأصحاب المصالح في الوحدة الاقتصادية.

٢- تؤمن الالتزام بتطبيق معايير المحاسبة والمراجعة:

تنتج الممارسات السلبية للإدارة في أغلب المؤسسات بسبب ضعف ممارسة المحاسبة والمراجعة بشكل صحيح؛ نتيجة لعدم الالتزام بتطبيق معايير المحاسبة والمراجعة، وبالتالي هي بحاجة إلي المزيد من الدعم للوصول إلي الممارسة السليمة لتطبيق تلك المعايير، مع إعادة النظر في معايير المحاسبة والمراجعة المطبقة، بما يتلائم مع التطور والبيئة الاقتصادية، مع الأخذ بعين الاعتبار الكثير من الإجراءات لتيسير تطبيق هذه المعايير انسجامًا مع متطلبات الحوكمة.

٣- تساهم في إيجاد دور لوحدات المراجعة الداخلية:

تحترم الحوكمة أصول وقواعد المراجعة الداخلية، وتشجع تطبيقها بما تقوم به من مساعدة الوحدة الاقتصادية في تحقيق أهدافها، وتأكيد فعالية الرقابة الداخلية، والعمل مع مجلس الإدارة ولجنة المراجعة من أجل إدارة المخاطر، والرقابة عليها، من خلال تقييم وتحسين العمليات الداخلية للوحدة الاقتصادية، وكذلك تحقيق الضبط الداخلي.

٤- تؤكد على احترام دور المراجع الخارجي:

نتيجة لما يقوم به المراجع الخارجي من إضفاء الثقة والمصداقية علي المعلومات المحاسبية، وذلك من خلال قيامه بإبداء رأيه الفني المحايد في مدى صدق وعدالة البيانات المالية التي تعدها الوحدات الاقتصادية، من خلال التقرير الذي يقوم بإعداده ومرفق بالبيانات المالية.

٥- تساهم في تحقيق الإفصاح والشفافية:

يمثل الإفصاح الجيد والشفافية في عرض المعلومات المالية وغير المالية أحد المبادئ والأركان الرئيسية التي تقوم عليها الحوكمة، لذا لم يخلو أي تقرير صادر عن منظمة أو هيئة أو

---

(١) محمد ياسين غادر: **محددات الحوكمة ومعاييرها**، المؤتمر العلمي الدولي: عولمة الإدارة في عصر المعرفة المنعقد في ١٥-١٩/ ديسمبر ٢٠١٢م، جامعة الجنان ، طرابلس، لبنان، ٢٠١٢م، ص: ٢٣- ٢٧.

دراسة علمية من التأكيد على دور الحوكمة في تحقيق الإفصاح والشفافية، خصوصًا وأنهما من الأساليب الفعالة لتحقيق مصالح الأطراف المختلفة ذات العلاقة.

٦- تساهم في عملية الإصلاح الإداري للدولة:

من الركائز الأساسية للحوكمة الإصلاح الإداري، وتطوير الجهاز الإداري للدولة؛ الأمر الذي يؤدي إلى الحد من الفساد المالي والإداري، وتضييق الخناق على الفاسدين (١).

ثالثًا: السياسات الحكومية الداعمة لمسار الحوكمة في مصر:

وتتمثل تلك السياسات في (٢):

١- دعم جهود التحول الرقمي والخدمات الإلكترونية، وتعزيز التعاون مع القطاع الخاص، وتأمين البنية المعلوماتية التحتية، إذ أثبتت هذه القضايا أهميتها الكبرى خلال أزمة فيروس كورونا المستجد، كما أثبتت أهمية الإنفاق عليها، والاستثمار فيها خلال السنوات الماضية.

٢- تمكين الإدارة المحلية، فقد أثبتت أزمة كورونا أهمية إعطاء سلطات أكبر للمحافظين والعاملين في الإدارة المحلية، حتى يتمكنوا من تلبية الاحتياجات المحلية، وفي الوقت نفسه مواجهة الأزمة وفقًا للطبيعة الخاصة التي تتمتع بها كل محافظة، ولذلك تسعى الدولة المصرية إلى التسريع بإصدار القوانين ذات الصلة الداعمة لـ (اللامركزية)، وضمان وجود مجالس محلية منتخبة، بالإضافة إلى زيادة الاستثمارات الموجهة للمحافظات، وفقًا للمعادلات التمويلية التي تأخذ في اعتبارها الفجوات التنموية بين المحافظات المختلفة، فضلًا عن دعم بناء القدرات المحلية.

٣- تبنت الحكومة المصرية مجموعة من الإصلاحات التشريعية التي تسهم في تعزيز الحوكمة، مثل: قوانين حرية تداول المعلومات، وحماية المبلغين والشهود، والموازنة الموحدة، والتخطيط العام للدولة، والإدارة المحلية. وستعمل الحكومة لضمان إصدار هذه القوانين، وكذلك تنفيذها بصورة سليمة، لتنعكس على وضع الحوكمة في الدولة بصورة إيجابية.

٤- يمثل إصرار الحكومة على الانتقال إلى العاصمة الإدارية الجديدة نقطة محورية لدعم جهود إعادة هيكلة الحكومة والجهاز الإداري للدولة، من أجل تقديم أفضل للخدمات من خلال العمل على تبني قرارات وقوانين داعمة لعملية إعادة الهيكلة، وربط عملية إعادة الهيكلة ببناء قدرات الجهاز الإداري للدولة، وما تتطلبه من مواكبة التطورات الإدارية الحديثة.

---

(١) خالد زكريا أمين: **تقرير التنمية البشرية في مصر ٢٠٢١م**، الفصل السادس: **الحوكمة: نحو منظومة فعالة لإدارة شؤون الدولة والمجتمع**، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مرجع سابق، ص: ٣١٤.
(٢) المرجع سابق، ص: ٢٣٥.

٥- إصلاح النظام الإحصائي وتطوير القوانين المنظمة له، لتكون أكثر انفتاحًا، والاستمرار في جهود تحسين آليات المتابعة والتقييم، إذ تسعى الحكومة المصرية إلى تبني خطة إصلاح شاملة ومتكاملة، لتعزيز المنظومة الإحصائية وتطويرها، بما يضمن مواكبتها للتطورات الحديثة في النظم الإحصائية. كما تضع الحكومة المصرية على رأس أولوياتها العمل على تحسين نظم المتابعة والتقييم، بما يضمن فعالية تنفيذ البرامج التنموية المختلفة وكفاءتها.

٦- تعزيز المشاركة السياسية، والمشاركة في صنع القرار في المجتمع، إذ تسعى الحكومة من خلال برامجها إلى العمل على تبني برامج لبناء الكوادر السياسية؛ لتكون محفزًا للعمل الحزبي في الدولة، بالإضافة إلى العمل على إقرار قانون الإدارة المحلية؛ ليضمن وجود مجالس محلية تعمل على تعزيز الحراك السياسي على المستوى المحلي، وتسمح بوجود مشاركة في العملية السياسية وفي عملية صنع القرار.

٧- تسعى الحكومة المصرية في تعزيز الاتصال الحكومي عبر تحديث المواقع الرسمية للمؤسسات الحكومية، واتباع آليات اتصال أكثر تطورًا، واتباع نهج أكثر شفافية وتفصيلًا في المعلومات المقدمة وطريقة عرضها، وتقديم آليات تغذية مرتدة تسمح للمواطنين بإبداء آرائهم والرد عليهم، كما تدعم التنسيق بين الأطراف الحكومية المختلفة والمتداخلة في قضية واحدة لضمان توحيد الرسائل التي توجه للمواطنين من خلال الوسائل المختلفة.

الفرع الثاني

الشفافية الإدارية ودورها في مكافحة الفساد المالي والإداري

تعتبر الشفافية الإدارية (الحق في المعرفة، والحصول علي المعلومة) الوجه الآخر لحرية الرأي والتعبير، فهي الماء اللازم لحرية الرأي والتعبير، والذي إذا تأثر أو اختل تأثرت هذه الحرية بالتبعية، فحرية الرأي والتعبير وحرية الحصول علي المعلومة صنوان لا ينفصلان ومرتبطان ارتباط لزوم، فلا معنى لتقرير حرية الرأي والتعبير دون تقرير الحق في الحصول علي المعلومات، إذا لا يمكن تكوين العقيدة أو الفكر دون معلومات [(١)].

والشفافية والفساد مفهومان يقعان على طرفي نقيض؛ فكلما اتسعت دائرة الشفافية ضاقت دائرة الفساد، والتعامل غير الشفاف يخفي وراءه كل ما يمكن أن يضر بالمصلحة العامة والخاصة، ويشوه صورة الوظيفة العامة والعمل العام.

---

(١) مجدي محب حافظ: **الحماية الجنائية لأسرار الدولة**، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٩٧م، ص: ٥١٩.
يسري حسن القصاص: **الضوابط الجنائية لحرية الرأي والتعبير دراسة مقارنة**، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٤م، ص:١٤.

أولًا: مفهوم الشفافية:

الشفافية الإدارية هي المرادف لما يعرف الآن بالحق في المعرفة والحصول علي المعلومة، والذي احتل مكانة كبيرة لدى منظمات المجتمع الدولي، وعلي الرغم من الاتفاق من الناحية النظرية بينهم علي أهمية الشفافية إلا أنه لا يوجد لها تعريف جامع شامل متفق عليه حتى الآن.

وقبل الدخول في تفاصيل الكلام عن الشفافية؛ لابد ابتداءً أن نوضح ولو بشكل مختصر مفهوم الشفافية لغةً واصطلاحًا، وذلك على النحو التالي:

١- التعريف اللغوي:

إن كلمة الشفافية لو بحثنا عنها في معاجم وقواميس اللغات الإنسانية لما وجدنا معاني تقابلها أكثر قربًا لها من كلمة الأمانة، والصدق، والإخلاص، والعدالة؛ إذ أشارت اللغة العربية إلى أن الشفافية مشتقة من الفعل (شَف، يشف، شفاف).

جاء في مختار الصحاح: "(شف) عليه ثوبه يشف بالكسر (شفيفًا) أي رق حتى يرى ما تحته، و(شفوفًا) أيضًا. وثوب (شف) بفتح الشين، وكسرها؛ أي رقيق" (١).

وفي لسان العرب: "والشَّف والشِّف: الثوب الرقيق، وقيل: الستر الرقيق يرى ما وراءه" (٢).

وعلى ذلك فإن الشفافية في اللغة العربية تعني: القدرة على إبصار الأشياء الموضوعة خلف الشيء ومعرفة حقيقتها، ويرتبط مفهوم الشفافية بمصطلح (البيان) وهو: "ما يتبين به الشيء من الدلالة وغيرها، وبان الشيء بيانًا أي اتضح واستبان الشيء وظهر، واستبنته أي عرفته" (٣).

٢- التعريف الاصطلاحي:

تعني الشفافية أن المعلومات المتعلقة بالسياسة العامة للدولة تكون معلومة وواضحة ومنظورة ومفهومة من قبل الشعب، وعلى الحكومة أن تتبنى سياسة الابتعاد عن الحكم الشمولي، وعليها أن تسعى إلى توسيع نطاق الديمقراطية (٤).

(١) محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي: **مختار الصحاح**، مرجع سابق، ص: ١٦٦.
(٢) جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور: **لسان العرب**، مرجع سابق، ص: ١٨٩.
(٣) فارس بن علوش السبيعي: **دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية**، رسالة دكتوراه، جامعة نايف للعلوم الأمنية ، كلية الدراسات العليا، السعودية، ٢٠١٠م، ص:١٣.
(٤) عصام أحمد البهجي: **الشفافية وأثرها في مكافحة الفساد الإداري**، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط ١، ٢٠١٤م، ص:١٥.

وعرفت على أنها: خلق البيئة التي تكون فيها المعلومات المتعلقة بالظروف والقرارات والأعمال الحالية متاحة ومنظورة ومفهومة، وبشكل أكثر تحديدًا ومنهجيًا في توفير المعلومات، وجعل القرارات المتصلة بالسياسة معلومة للجميع؛ من خلال النشر في الوقت المناسب، والانفتاح لكل الأطراف ذوي العلاقة[1].

وقد عرفت كذلك بأنها: "أحد أهم عناصر الإدارة الجيدة في الحكم. وكلما كانت الشفافية موجودة وواضحة كان الحكم جيدًا والاستقرار متحققًا، لأنها تعني المكاشفة بين الحكومة والشعب عبر ممثلي الشعب في البرلمان، ومؤسسات المجتمع المدني من أحزاب ونقابات وجمعيات وصحافة" [2].

وهناك من عرف الشفافية بأنها: "الوضوح والعقلانية والالتزام بالمتطلبات والشروط المرجعية للعمل، وتكافؤ الفرص، وسهولة تنفيذ الإجراءات التنفيذية وبساطتها وسهولة فهمها، وكذلك النزاهة في تنفيذها" [3].

والشفافية تعني: "حق كل مواطن في الوصول إلى المعلومات، ومعرفة آليات اتخاذ القرار المؤسسي، وحق الشفافية متطلب ضروري لوضع معايير أخلاقية وميثاق عمل مؤسسي، لما تؤدي إليه من الثقة، وكذلك المساعدة على اكتشاف الفساد" [4].

والشفافية: "تعني أن تكون الحكومة والأجهزة الإدارية في صندوق زجاج، بحيث يرى الجميع بوضوح ما تقوم به من أعمال، وما تباشره من مهام، وتديره من برامج، وترتبط به من علاقات، والكيفية التي تمارس فيها كل ذلك" [5].

وبناءً على ما سبق يمكن توضيح عناصر الشفافية الإدارية فيما يأتي [6].

١- وضوح رسالة الأجهزة الحكومية ومبرر وجودها، وذلك من خلال التحديد الدقيق لرؤيتها، ودورها في المجتمع، وأهدافها الاستراتيجية.

---

(١) أحمد الكردي: **الشفافية الإدارية**، مقالة منشورة في موقع المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية على شبكة المعلومات الدولية على الرابط: http:// hurdiscussion.com.

(٢) سائدة الكيلاني، باسم سكجها: **نحو شفافية أردنية**، مؤسسة الأرشيف، عمان، ط١، ٢٠٠٠ م، ص:٦٦.

(٣) فارس بن علوش بن بادي السبيعي: **دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية**، مرجع سابق، ص:١٦.

(٤) عبد العزيز مخيمر وآخرون: **قياس الأداء المؤسسي للأجهزة الحكومية**، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ٢٠٠٠ م، ص: ١٠٥.

(٥) عطية أفندي: **الإدارة العامة إطار نظري مداخل للتطوير وقضايا مهمة في الممارسة**، جامعة القاهرة، ٢٠٠٢ م، ص: ٢٦١.

(٦) طاهر محسن منصور الغالبي، صالح مهدي محسن العامري: **المسؤولية الاجتماعية وأخلاقيات الأعمال**، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، ط ١، ٢٠١٠م، ص: ٤٣٨.

٢- شرعية ومشروعية وجود الأجهزة الحكومية، وأن تتمتع بقبول من مختلف فئات المجتمع.
٣- أن تتسم آليات وإجراءات العمل والتخطيط بالبساطة والوضوح وعدم التعقيد، وأن يجري تحديث وتغيير مستمر لهذه الإجراءات، وفق آليات يتم مناقشتها مع مختلف الجهات ذات المصلحة.
٤- النشر الواسع للمعلومات والبيانات، وتوفير أدلة يسترشد بها الجمهور والجهات الأخرى، لمراقبة عمل المؤسسة، ومعرفة مدى تطورها وتقدمها.
٥- أن تبتعد المنظمة عن جميع الممارسات المثيرة للريبة والشك حيثما أمكن، وأن تتسم بالوضوح والإعلان عن النشاط والممارسات، وأن تعتمد في أساليبها الإدارية على تعزيز مبادئ الديمقراطية والمساواة وتكافؤ الفرص.
٦- من الضروري أن تمتلك الأجهزة الحكومية حدود أخلاقية تضعها نصب أعينها دائمًا وهي تمارس أعمالها.
٧- تصميم برامج للتوعية بمفهوم الشفافية، وضرورة احترامه، وسبل التعامل مع المستفيدين من الخدمة أو السلعة المنتجة، ومعرفة حقوقهم وعدم تجاوزها.
٨- أن يكون للأجهزة الحكومية مواقع على شبكة الإنترنت، ويتم تحديثها باستمرار، وتعطي صورة صادقة وأمينة ونزيهة عما يجري داخلها، وأن تكون تلك الأجهزة مستعدة لسماع رأي مختلف الأفراد والفئات حول عملها وأنشطتها المختلفة.

والشفافية أداة مهمة جدًا لمحاربة الفساد المالي والإداري، ومن أهم متطلبات الشفافية؛ الكشف عن مختلف القواعد والأنظمة والتعليمات والإجراءات والآليات المعتمدة. وتعتبر هذه أول خطوة على درب فتح المجال للإقرار عمليًا بالمحاسبة في حالة عدم احترام تلك القواعد والأنظمة.

ثانيًا: دور الشفافية الإدارية في مكافحة الفساد المالي والإداري:

هناك دور كبير يمكن أن تلعبه الشفافية الإدارية في مقاومة الفساد المالي والإداري، سواء في الوقاية منه، أو في مرحلة حصاره وتقليل فرص ظهوره؛ حتى يكون ظهوره في حالات نادرة. فمن خلال الشفافية يمكن للمواطنين الرقابة علي أداء الحكومة إذا توافرت لديهم المعلومات اللازمة للقضية محل الخلاف أو المسألة محل الاهتمام.

تعتبر الرقابة علي أداء الحكومة هي الخطوة الأولي التي يقوم بها المواطنون في حالة توافر المعرفة اللازمة لذلك، ثم تبدأ مساءلة الإدارة عن التقصير الذي تم.

إن تبادل المعلومة بين الحكومة والمواطنين والعكس هي مسألة حيوية بالنسبة للمواطنة المسئولة والحكومة المتجاوبة، وبدون إتاحة المعلومة في وقت مناسب وتقديمها بشكل يمكن فهمه؛ سيكون من المستحيل علي المواطنين أن يتخذوا مواقف فعالة (١).

فالشفافية الإدارية من خلال إعلان القطاعات الحكومية عن أنشطتها التخطيطية والتنفيذية؛ تؤدي لكشف مواطن الخلل والفساد في الأجهزة الإدارية، وكشف العلاقات المشبوهة بين متخذي القرار أو منفذيه، وبين أصحاب المصالح المشبوهة، وبالتالي يؤدي إلي تفعيل أدوات المساءلة المناهضة للفساد المالي والإداري من خلال سلطات الدولة الثلاث، ومن خلال الإعلام، نهاية بالمواطن، وبالتالي فإن انعدام الشفافية يؤدي إلي تغلغل الفساد المالي والإداري علي حساب المصلحة العامة (٢).

فالعلاقة بين الفساد والشفافية هي علاقة عكسية، فكلما زاد الفساد قلت الشفافية، وكلما زادت معايير الشفافية في العمل الإداري قلت نسبة الفساد.

وهناك علاقة عضوية بين المحاسبة والشفافية، فالشفافية لا يمكن أن تكون هدفًا بحد ذاته وإنما هي وسيلة من الوسائل التي تساعد في عملية المساءلة والمحاسبة، كما أن المساءلة والمحاسبة لا يمكن أن تتم بصورة مناسبة وفاعلة دون ممارسة الشفافية، ومن هنا تكون الشفافية الإدارية الوجه المكمل لآليات مكافحة الفساد المالي والإداري، وذلك من خلال تفادي أخطار السرية والجرائم التي قد ترتكب تحت غطاء السرية (٣).

ومن المعروف أن الشفافية تهدف إلى وضوح وعلانية أعمال الإدارة، وضمان حق الأفراد في الاعتراض على كل ما هو مظلم ومعتم بالعمل الإداري، وبذلك فهي تنسجم مع تطور الإدارة ومدى مسايرتها لروح العصر.

وتأسيسًا على ما سبق؛ فهناك مجموعة من الإجراءات التي تهدف لدعم الشفافية وخلق مجتمع واعي بأهميتها، ويعمل للتخلص من الفساد المالي والإداري لضمان حقوقه وتحقيق

(١) دينا محمد حسن وفا: **دور المواطن في مراقبة الجهاز الإداري في مصر تجارب في الخبرات الدولية**، دار النهضة العربية، ٢٠١٠م، ص: ١٠٥- ١٠٦.

(٢) فارس بن علوش بادي السبيعي: **دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية**، مرجع سابق، ص: ٣- ٤.

(٣) مروة محمد العيسوي: **مدة توافق الإفصاح في الجهاز المصرفي مع مبدأ السرية**، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، ط١، ٢٠١٦م، ص: ١٨.

المصلحة العامة، ومن أجل ذلك؛ وضعت عدة سبل يجب على الإدارة الأخذ بها والالتزام بها لتحقيق الشفافية بصورة صحيحة ومتكاملة، ويمكن إيجاز هذه السبل فيما يلي (١):-

١- إنشاء قضاء محايد ومستقل؛ يعمل على الموازنة بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة، مع ضرورة الحفاظ على الحقوق الأساسية للمجتمع.
٢- إصدار التشريعات الخاصة بالحد من الفساد المالي والإداري، وتضمينها المزيد من الشفافية، وإيجاد السبل المثلى لتطوير آليات تطبيق هذه التشريعات من الحكومة.
٣- تعزيز دور أجهزة الرقابة في مختلف الوزارات، وعدم إعطاء الفرصة لأي شخص لإساءة استعمال السلطة، أو التلاعب بالوظيفة العامة.
٤- تفعيل دور الرقابة الداخلية في رصد المخالفات الانضباطية المرتبطة بالفساد، ودعم آليات المصارحة والمكاشفة، ونشر المعلومات المتعلقة بالمناقصات والمزايدات وفقاً للقوانين النافذة.
٥- ضرورة المحافظة على المعلومات والبيانات ذات الأهمية الخاصة، وإفصاحها للمواطن بعد مدة معينة تحدد بالقانون؛ حيث أن أخطار الإفشاء قد تفوق في أغلب الأحيان مصلحة المواطن.
٦- تشجيع الموظف بالإبلاغ عن الفساد المالي والإداري في السلك الوظيفي.
٧- وضع الخطط لكشف المعلومات الخاصة بمحاولات الفساد، ويتم ذلك عن طريق هيئات تشكل لهذا الغرض.
٨- اختيار الموظفون لشغل الوظائف العمومية والترشيح لها عن طريق اتباع الإجراءات التي رسمها القانون، وإعلانها للجمهور، وبما يحقق مبدأ الشفافية، وليس عن طريق بيع الدرجات الوظيفة.

ثالثًا: الدور الذي قامت به مصر لتعزيز الشفافية في مواجهة الفساد:

سعت الدولة المصرية إلى إرساء مبادئ الشفافية والنزاهة في كافة عناصر المنظومة الإدارية من خلال الآتي (٢):

---

(١) فارس بن علوش: **دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية**، مرجع سابق، ص: ٣١. عمر رياض، محمد عمار: **الشفافية والمساءلة**، ورقة بحثية صادر عن موقع مركز الدراسات والأبحاث في القيم، الرابطة المتحدة للعلماء ،المملكة المغربية ،منشورة على شبكة المعلومات الدولية على الرابط: www.alqaim.ma/article.aspx?c=5581

(٢) اللجنة الوطنية الفرعية التنسيقية للوقاية من الفساد ومكافحته: **الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد**، ٢٠١٩/٢٠٢٢م، ص: ١٠.

١- تفعيل مدونة السلوك الوظيفي للعاملين بالجهاز الإداري للدولة وتطويرها، وقيام وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري بطباعة وتوزيع نسخ وملصقات من المدونة على جميع الوزارات والمحافظات، وإتاحتها على الموقع الإلكتروني الخاص بها، وتدريب العديد من العاملين عليها.
٢- عقد العديد من الدورات التدريبية للعاملين بوحدات الجهاز الإداري للدولة (وزارات- محافظات- جامعات)، وإعداد مدربين منهم بالأكاديمية الوطنية لمكافحة الفساد بواقع عدد (١٢٥) دورة تدريبية، استفاد منها عدد (٤٢١٤) متدرب؛ لنشر قيم الشفافية والنزاهة، والتوعية بمخاطر الفساد، والتعريف بدور الأجهزة الرقابية واختصاصاتها، كما تم استقدام خبراء من الخارج؛ لعرض أفضل الممارسات الدولية في مجال منع ومكافحة الفساد.
٣- إنشاء بوابات إلكترونية ببعض الوزارات والمحافظات والجامعات، وإتاحة الخدمات عليها، ومن أمثلتها: وزارة المالية، ومحافظات (القليوبية، والجيزة)، وجامعات (بنها والمنصورة).
٤- إعداد مدونات سلوك وظيفي للدبلوماسيين والمبعوثين بوزارة الخارجية، والعاملين بالبنك المركزي، وعمل دليل إرشادي لتطبيق ميثاق النزاهة بالقطاع الخاص، ووضع ميثاق أخلاقي للطالب الجامعي، وتم إطلاقه وتفعيله خلال شهر فبراير ٢٠١٨م من خلال مسابقات طلابية، وأنشطة يقوم بها الطلاب، وقامت هيئة الرقابة الإدارية بتنفيذها بجامعات (أسيوط والإسكندرية)، ومنح جوائز للطلاب، ومتابعة التنفيذ بباقي الجامعات.
٥- قيام وزارة المالية بتفعيل استخدام بوابة المشتريات الحكومية على موقع الوزارة، وإعداد حملة إعلامية للترويج لها، وتوفير خدمات تقديم الإقرارات الضريبية لضريبة المبيعات عبر الإنترنت، وسدادها من خلال فروع البنوك المصرية، وإتاحة كافة المعلومات عن الجهات التابعة لها، ويتضمن الموقع موازنة المواطن، والبيان التمهيدي لمشروع الموازنة العامة للدولة وأهم البرامج الاجتماعية والإصلاحية.
٦- بتاريخ ٢٠١٧/٧/١٢م، صدر قرار السيد رئيس الجمهورية رقم: ٣١٤، بإنشاء منظومة شكاوى موحدة على مستوى الجمهورية، وبتاريخ ٢٠١٧/٨/١٧م، صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم: ١٨٥٥، تضمن تشكيل اللجنة التنسيقية لمنظومة الشكاوى الحكومية الموحدة، برئاسة رئيس مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، وعضوية هيئة الرقابة الإدارية، وبالمتابعة تبين ربط عدد: ١٨٤٤ (وزارة - محافظة - هيئة - جهاز) والجهات التابعة لهم بالمنظومة، وذلك عن طريق بوابة المنظومة، وتطبيق إيجابي للتليفون المحمول.

٧- بتاريخ ٢٠١٧/٢/١٣م، أصدر السيد رئيس الجمهورية قرارًا بقانون رقم: ٨٩ لسنة ٢٠١٧م، بإنشاء المجلس القومي للمدفوعات، الذى يختص بخفض استخدام أوراق النقد خارج القطاع المصرفي، وتطوير نظم الدفع القومية، والعمل على تحقيق الشمول المالي.

الفرع الثالث

المساءلة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد المالي والإداري

ليس ثمة شك أن الفساد السياسي الذي تمارسه السلطات التنفيذية والأحزاب والكتل البرلمانية ينعكس سلبًا على الإدارة العامة في كل مستوياتها الإدارية، كما ينعكس سلبًا على المال العام الذي يكون أهم أهداف الفاسدين، وبه وفيه يجري الفساد ويستمر. وعليه فإن الأمر يتطلب وجود نظام فعال للمساءلة العادلة ليس القانونية والقضائية فحسب، بل المساءلة الشعبية والجماهيرية؛ لأن هذا النوع من المساءلة وإن كان لا يملك الأدوات المباشرة لمساءلة الفاسدين السياسيين والإداريين، ولكن يمكن أن يكون دافعًا قويًا للأجهزة الأمنية والقضائية في ملاحقة الفساد للحد منه، كما يمكن أن يكون رادعًا قويًا للسياسيين والإداريين الآخرين.

أولًا: مفهوم المساءلة:

وقبل أن نتطرق إلى أهمية المساءلة، ودورها في مكافحة الفساد المالي والإداري والحد منه، لابد أن نتطرق إلى المفهوم اللغوي والاصطلاحي للمساءلة، وذلك على النحو التالي:

١- التعريف اللغوي:

جاء في معجم اللغة العربية المعاصرة: "ساءلَ يسائل، مُساءَلةً، فهو مُسائِل، والمفعول مُساءَلٌ وساءَله عن أمر: استخبره عنه، سأله عنه، استعلمه عنه.." [(١)].

والمسؤولية: مصدر صناعيّ من مَسْئول، ألقى المسئوليَّةَ على عاتقه: حمّله إيَّاها، ومسئوليّة أخلاقيّة: التزام الشّخص بما يصدر عنه قولًا أو عملًا، ومسئوليّة جماعيّة: التزام تتحمّله الجماعة، ومسئوليّة قانونيّة: التزام بإصلاح الخطأ الواقع على الغير طبقًا للقانون. واللامسئوليَّة: هي شعور المرء بأنه غير ملزَم بعواقب أعماله [(٢)].

---

(١) أحمد مختارعمر: **معجم اللغة العربية المعاصرة**، دارعالم الكتب، القاهرة، ط ١، ٢٠٠٨م، ص: ١٠١٩/١.
(٢) المرجع السابق، ص: ١/ ١٠٢٠.

٢- التعريف الاصطلاحي:

يمكن إيراد العديد من التعريفات للمساءلة، وذلك على النحو الآتي:

المساءلة: "هي تعبير عن التزام منظمات الإدارة العامة بتقديم حساب عن طبيعة ممارستها للواجبات المنوطة بها، بهدف رفع الكفاءة والفعالية لهذه المنظمات، وهي منظومة تضم آليات وعناصر لضمان النزاهة والشفافية والقضاء على الفساد الإداري وتحقيق الصالح العام" (١).

وتعرف المساءلة بأنها: "مسؤولية الفرد عن تحقيق نتائج محددة وفق معايير وأنظمة محددة، وفي حال وجود خلل في أي من هذه العناصر فعلى الفرد الاستعداد للإجابة عن السؤال المتوقع؛ لماذا حدث ذلك؟" (٢).

كما تعرف بأنها: مجموعة واسعة من الأعمال والآليات؛ التي يستخدمها المواطنون، ومنظمات المجتمع المدني، ووسائل الإعلام، وغيرها من الأطراف الفاعلة غير الحكومية، في مطالبة من يقومون على إدارة الشأن والمال العام لتوضيح قرارات تم اتخاذها، والإجابة على أسئلة متعلقة بالمشاريع أو الخدمات أو الفرص التي تم توزيعها أو إدارتها.

وقد اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار (٢٥٩/٦٤)؛ الذي يعرف المساءلة في الفقرة (٨) من منطوقه على النحو التالي: المساءلة هي واجب الأمانة العامة، وعلى الموظفين أن يتحملوا المسؤولية عن جميع ما يتخذونه من قرارات وإجراءات، وعن الوفاء بالتزاماتهم، دون تحفظ أو استثناء (٣).

وهي أيضًا تمكين المواطنين وذوي العلاقة من الأفراد والمنظمات غير الحكومية؛ من مراقبة ومساءلة الموظفين العموميين والمسئولين عمومًا؛ من خلال القنوات والأدوات الملائمة، دون أن يؤدي ذلك إلى تعطيل العمل، أو الإساءة إليه بغير سند (٤).

وتتم المساءلة على مستويين:

المستوى الأول: مساءلة داخلية تقوم بها الحكومة بغية حماية المصلحة العامة؛ بإرساء أنظمة وحوافز متعددة؛ تحكم سلوك المؤسسات المختلفة ضمن الحكومة.

المستوى الثاني: مساءلة خارجية وتتم حين يقوم الشعب نفسه بمساءلة حكوماته. والمساءلة مبنية على حق الشعب في محاسبة الدولة والحكومة، ووضعها تحت طائلة

(١)عطية أفندي: **الإدارة العامة إطار نظري مداخل للتطوير وقضايا مهمة في الممارسة**، جامعة القاهرة، القاهرة، ٢٠٠٢م، ص: ٢٢٨.

(٢)عالية أخو أرشيدة: **المساءلة والفاعلية في الإدارة التربوية**، دار الحامد ، ط١، عمان، ص:٣٥.

(٣) منير زهران: **أطر المساءلة في منظومة الأمم المتحدة**، جنيف، ٢٠١١م، ص: ٢.

(٤) آمال ذكي: **آلية تطبيق المساءلة المجتمعية في البرامج السكانية**، معهد التخطيط القومي، السيمنار السنوي التاسع والثلاثون لقضايا السكان والتنمية والأزمة الاقتصادية العالمية، القاهرة، ١٢إلي ١٥ ديسمبر ٢٠٠٩م، ص: ٢.

المسئولية من حيث كيفية استعمالها لسلطتها ولموارد الشعب. والمساءلة تستلزم الشفافية (أي الوصول إلى المعلومات)، والتنافسية (أي القدرة على الاختيار بين كيانات سياسية واقتصادية بديلة على أساس حسن) [1]، وبذلك فالمساءلة تنبع من التمثيل الشعبي والشفافية في آليات الحكم وتوافر المعلومات والمعرفة [2].

ثانيًا: المساءلة ودورها في مكافحة الفساد المالي والإداري:

تكتسب المساءلة الإدارية أهميتها لكونها تمثل إحدى الآليات والأساليب المتطورة في علاج العديد من مشكلات الأجهزة الحكومية، وفي مقدمتها الفساد المالي والإداري بمظاهره وأشكاله جميعها، والتي تتمثل في الواسطة والمحسوبية والرشوة والتزوير والتحيز والمحاباة وإساءة استعمال السلطة، وغيرها من المظاهر التي أدت إلى عرقلة جهود التنمية والإصلاح الإداري في العديد من الدول، ولكي تستطيع المساءلة الإدارية القيام بدور فعال لمحاربة هذه الظواهر؛ لا بد أن تمتد لتشمل التركيز على فعالية الأجهزة الحكومية، وتهدف على نحوٍ أساسي إلى تحسين مستوى أداء تلك الأجهزة، ولا تقتصر على المفهوم التقليدي الذي يهتم فقط بمدى الالتزام بالقوانين والأنظمة والتعليمات وإجراءات العمل [3].

لقد ازدادت الحاجة إلى مفهوم المساءلة في السنوات الأخيرة؛ وذلك بحكم ثورة المعلومات والاتصالات التي رافقت الانتقال من عصر الصناعة إلى عصر المعرفة، الذي يتميز بالتدفق المستمر للمعلومات، والتطور الهائل في مصادر الحصول عليها، وبالتالي لا بد من التأكد من دقة ومصداقية وشفافية هذه المعلومات؛ كونها عاملًا حاسمًا في تحديد مدى نجاح المنظمات المعاصرة، وقدرتها على تحقيق أهدافها، وتزداد أهمية هذا الأمربالنسبة للأجهزة الحكومية التي تحتاج إلى درجة عالية من التنسيق والتعاون والدقة والسرعة في الإجراءات، وتحقيق مبدأ المساواة والموضوعية والعدالة، وتحمل المسؤولية في أداء مهامها، وإنجاز واجبها على أكمل وجه، وبكفاءة وفعالية عالية.

وتبرز أهمية المساءلة بالنسبة للنسق القيمي العام من حيث ارتباطها بقيم الشفافية والديمقراطية والتمكين، وذلك من خلال السعي الدؤوب إلى تحقيق جودة الخدمات

---

(١) فؤاد الصلاحي: **الإدارة الرشيدة للحكم في منظمات المجتمع المدني**، الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، القاهرة، ٢٠٠٢م، ص: ١١٢.

(٢) **حرية المعلومات والشفافية في مصر**، سلسلة أوراق سياسات مركز المشروعات الدولية الخاصة، القاهرة، تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد، ٢٠٠٩م، ص: ١١.

(٣) فلاق مجد، حدو سميرة أحلام، **دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري(تجارب دولية)**، مجلة الردة لاقتصاديات الأعمال، الجزائر، العدد١، ٢٠١٥م، ص: ١٥.

العامـة، وتحسين مستوى كفاءة وفعالية الإدارة العامة، وتحقيق الالتزام بتنفيذ السياسات العامة على نحو صحيح.

كما أن المساءلة هي سبب مباشر في ضرورة وجود معايير يحتكم لها عند تقييم الأداء، وهي وسيلة لضبط السلوك؛ لأنها تؤدي إلى استعداد العاملين إلى تحمل مسؤولياتهم نحو نتائج أعمالهم، وهي مهمة أيضًا بالنسبة لأية منظمة سواء كانت عامة أو خاصة؛ فهي وسيلة لتحسين المناخ العام للمنظمة، حيث تعمل على توفير بيئة إدارية تسودها الثقة بين جميع الأطراف من رؤساء ومرؤوسين [(١)].

كما أن مساءلة النظام السياسي للإدارة العامة يترتب عليها وضع أنظمة مساءلة إدارية للعاملين في الأجهزة الحكومية؛ تساعد على تعزيز الثقة بتلك الأجهزة، وتضمن التزام الموظف بأخلاقيات الإدارة العامة؛ مما يوفر العدالة والمساواة وتكافؤ الفرص وزيادة الولاء والانتماء للموظف العام، ويعزز جودة مخرجات العمل، وبالتالي يتحسن أداء الأجهزة الحكومية والأفراد العاملين، وتزداد قدراتها على تنفيذ السياسة العامة للدولة بكفاءة وفعالية [(٢)].

---

(١) محمد علي الروابدة، **أحمد عودة الدويري، المساءلة العامة في ضوء المتغيرات التي يشهدها حقل الإدارة العامة**، دراسة ميدانية من أجهزة الرقابة المركزية في الأردن، مجلة أبحاث اليرموك، سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد: ٢، ص:٢/٢.

(٢) فلاق محمد، حدو سميرة أحلام: **دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري(تجارب دولية)**، مرجع سابق، ص: ١٦.

المطلب الثاني

الأطراف المحلية الفاعلة في مكافحة الفساد

تمهيد وتقسيم:

تتطلب مكافحة الفساد؛ توافر الإرادة السياسية، ومشاركة المجتمع المدني، وتقوية المؤسسات، فضلًا عن دور التعاون الدولي.

وعلى المستوى المحلي فإن مكافحة الفساد في مصر تعتبر مسؤولية جميع المواطنين والأحزاب والقوى السياسية وقوى المجتمع المدني الحديث والبرلمان والإعلام، وهي تتطلب ثورة اجتماعية شاملة ضد كل ما هو فاسد، ومبنية على القيم الدينية والحضارية، وعبر آليات واضحة لتأصيل الشفافية والمراقبة الفعالة.

وتأسيسًا على ذلك؛ يتم تقسيم هذا المطلب إلى الفروع الآتية:

الفرع الأول: الدور الإعلامي في مكافحة الفساد.

الفرع الثاني: دور منظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد.

الفرع الثالث: دور مجلس النواب – البرلمان- في مكافحة الفساد.

الفرع الأول

الدور الإعلامي في مكافحة الفساد

تعتبر صناعة الإعلام اليوم واحدة من أهم وأخطر الصناعات في العالم؛ لما لها من أهمية بالغة في تشكيل عقول وقناعات وثقافات الشعوب المختلفة. والعالم اليوم أشبه ما يكون بقرية إعلامية موحدة، متصلة بكل ما وصل إليه العلم من تكنولوجيات الأقمار الصناعية والطباعة والحاسوب، ولم تعد مقتصرةً على الكتب والمجلات (1).

ويلعب الإعلام دورًا أساسيًا وهامًا في التصدي لظاهرة الفساد، فلم يعد يمر يومًا دون أن تتناول وسائل الإعلام المختلفة سواء المقروءة أو المسموعة أو المرئية؛ أحد الموضوعات ذات العلاقة بالفساد أو بالنزاهة والشفافية والمساءلة والحاكمية الرشيدة.

(١) ماهر أبو زر: **الإعلام الإسلامي الواقع والطموح**، مجلة البيان، العدد: ١٤، ص: ٤٩.

فعلاقة الإعلام بمكافحة الفساد علاقة هامة تقوم في أساسها على كشف الحقائق، وتعرية أفعال الفساد التي ترتكب في الخفاء، فالفاسدون بارعون في ممارسة فسادهم، وهم على اطلاع واسع ودراية تامة بمختلف التشريعات، ولديهم القدرة الكبيرة والمهارة العالية على التمويه والإخفاء، وفي بعض الأحيان التضليل من خلال وسائل الإعلام.

أولًا: ماهية الإعلام:

قبل الوقوف على الغرض الأساسي؛ وهو دور الإعلام بوسائله المختلفة في مكافحة ظاهرة الفساد؛ كان لزامًا علينا الوقوف على ماهية الإعلام، وهو ما سنقوم به من خلال بيان المعنى اللغوي والاصطلاحي للإعلام كما يلي:

١- الإعلام لغة:

مصدر الفعل الرباعي أعلمَ، يقال: أعلَمَ يُعلِمُ إعلامًا، وأعلمتُه بالأمر: أبلغته إياه، وأطلعته عليه.

جاء في لغة العرب: استعلم لي خبر فلان وأعلمنيه حتى أعلمه، واستعلَمَني الخبر فأعلمته إياه [١]

وكلمة الإعلام مشتقة من الجذر الثلاثي (علم)، وهي صفة من صفات الله عز وجل فهو العليم والعالم والعلام، قال تعالي: ﴿ **أَوَلَيْسَ الَّذِي خَلَقَ السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضَ بِقَادِرٍ عَلَى أَنْ يَخْلُقَ مِثْلَهُمْ بَلَى وَهُوَ الْخَلَّاقُ الْعَلِيمُ٨١**﴾ [٢]، وقال تعالي: ﴿ **عَالِمُ الْغَيْبِ وَالشَّهَادَةِ وَهُوَ الْحَكِيمُ الْخَبِيرُ٧٣**﴾ [٣]، وقال تعالي: ﴿**أَلَمْ يَعْلَمُوا أَنَّ اللَّهَ يَعْلَمُ سِرَّهُمْ وَنَجْوَاهُمْ وَأَنَّ اللَّهَ عَلَّامُ الْغُيُوبِ٧٨**﴾ [٤].

والعلم : نقيض الجهل، ويقال :علمتُ الشيء أعلمه علمًا أي :عرفته.

وقيل: إن (علَّمته) و(أعلمته) من أصل واحد، لكن الإعلام مختص بما كان بإخبار سريع، والتعليم مختص بما فيه تكرير وتكثير؛ ليحصل أثره في نفس المتعلم. والإعلام : مصدر للفعل أعلم، وتعني النشر بواسطة الإذاعة والتلفزيون والصحافة [٥].

والعلم على درجات ثلاث:

- ما وقع من عيان، وهو البصر.
- ما استند إلى السمع، وهو الاستفاضة.

---

(١) ابن منظور: **لسان العرب**، مرجع سابق، ص: ٩/ ٣٧١.
(٢) **سورة يس:** الآية رقم: ٨١.
(٣) **سورة الأنعام**: الآية رقم: ٧٣.
(٤) **سورة التوبة**: الآية رقم: ٧٨.
(٥) جماعة من اللغويين العرب: **المعجم العربي الأساسي**، ص: ٨٦٠.

- ما استند إلى العلم، وهو التجربة.

٢- تعريف الإعلام اصطلاحًا:

يعرف الإعلام بأنه: كافة أوجه النشاط الاتصالية؛ التي تستهدف تزويد الجمهور بكافة الحقائق والأخبار الصحيحة، والمعلومات السليمة، عن القضايا والموضوعات والمشكلات ومجريات الأمور، بطريقة موضوعية ودون تحريف، بما يؤدي إلى خلق أكبر درجة ممكنة من المعرفة والوعي والإدراك [١].

وهو: تلك العملية التي يترتب عليها نشر الأخبار والمعلومات؛ التي ترتكز على الصدق والصراحة ومخاطبة عقول الجماهير وعواطفهم السامية، والارتقاء بمستوى الرأي[٢].

وعرف بأنه: عملية بين طرفين يرسل أحدهما المعلومات للآخر، ضمن قالب موضوعي صحيح؛ بهدف التأثير عليه، والارتقاء بأدائه [٣].

ورغم تباين وتعدد التعريفات للصحافة والإعلام من قبل الباحثين والمختصين؛ إلا أن هناك اتفاق عام على طبيعة الدور والمهام المناطة بالصحافة والإعلام، وإقرارًا بقدرتها على التأثير في الرأي العام.

ثانيًا: دور وسائل الإعلام في مكافحة الفساد:

الإعلام يؤثر بشكل مباشر على أفراد المجتمع؛ من خلال قدرة وسائل الإعلام على الوصول إلى قطاع كبير من الناس، تنطلق من قدرة وسائل الإعلام على مخاطبة جماهير عريضة في وقت واحد، وهذه خاصية من خصائص الإعلام الجماهيري بما يمكن معه التوجيه الجماعي نحو هدف أو قضية معينة، واستنهاض الرأي العام لعمل ما سلبًا أو إيجابًا، وبث مشاعر معينة تحرك الجماهير نحو سلوك أو قرار محدد، وكما هو معروف عن مجتمعنا العربي أنه مجتمع عاطفي، ونجد وسائل الإعلام تحاول أن تستميل الجمهور لصالحها عن طريق تحريك مشاعر العاطفة لديهم.

وتضطلع الأجهزة الإعلامية بوظائف بنيوية؛ تستخدم المنهج العلمي المعرفي لأداء مهمات مجتمعية استراتيجية هادفة إلى توافق المجتمع ووحدته وتجانسه في كتلة واحدة؛ تواجه

(١) سمير محمد محسن: **الإعلام والاتصال بالجماهير والرأي العام**، عالم الكتب، القاهرة، ١٩٩٦م، ص: ٢٢.
(٢) السيد عليوة: **استراتيجية الإعلام العربي، الهيئة المصرية العامة للكتاب**، القاهرة، ص: ١٥٩.
(٣) آلاء أحمد هاشم، مصباح عمار: **الإعلام مقوماته وضوابطه وأساليبه في ضوء القرآن الكريم دراسة موضوعية**، غزة، ٢٠٠٩م، ص: ٣٦.

هذه الكتلة الأخطار المتربصة بأمن المجتمع واستقراره، وفي مقدمها خطر جريمة الفساد التي تنخر في جسد المجتمع وتسري في أوصاله.

وبناءً على ما سبق؛ يتضح لنا الدور المهم الذي يلعبه الإعلام بوسائله المختلفة في محاربة الفساد والتصدي له، **ويمكن إبراز ذلك الدور أيضًا على النحو التالي** [(١)]**:**

١- الإسهام في توعية الناس؛ بمفهوم الفساد، وأسبابه، ونتائجه، وسبل مكافحته، ومعالجته.

٢- الكشف عن حالات الفساد المتنوعة، لمساعدة الحكومة في الحد منه.

٣- تسليط الضوء على مشكلات الجهاز الحكومي.

٤- كشف معوقات تحسين الأداء للمؤسسات الحكومية، ومتابعة الندوات والمؤتمرات التي تختص بموضوعات الفساد، ونشر التقارير عنها واعطائها أهمية خاصة.

٥- نشر تجارب الشعوب الأخرى التي نجحت بالحد من ظاهرة الفساد، ومحاولة تسليط الضوء عليها [(٢)].

٦- الحث على سن القوانين المُحْكمة التي تكافح الفساد.

٧- التأثير على الرأي العام؛ لجعله أكثر عداءً للفساد.

٨- دفع الجهات الرسمية إلى إجراء التحقيقات والتحريات، التي تخلص المجتمع من الفساد.

٩- القيام بحملات إعلامية واسعة ومستمرة تشرح عواقب الفساد، وتبين الحاجة إلى الإصلاحات الإدارية والاجتماعية والمالية وتسهيل انسيابية المعاملات.

١٠- توسيع مجال المحاورات والمناظرات التي تدور حول مكافحة الفساد؛ لكسب تأييد الجمهور المتلقي للرسائل الإعلامية المختلفة.

١١- التأكيد على نبذ الدين للفساد، وعقد الندوات واللقاءات الدينية لتقوية الوازع الديني لدى الأفراد.

ولا يستطيع الإعلام منفردًا التصدي لظاهرة الفساد بعيدًا عن التنسيق المسبق مع الجهات المعنية بالتصدي لممارسات الفساد، فهي مسؤولية تشاركية تتكامل بها الأدوار وتتوزع بحيث تعي وتدرك كل جهة المهمة الخاصة بها؛ لتتمكن من القيام بدورها دون أن يحل أحد مكان الآخر، أو أن يأخذ دور الآخر؛ حتى يتحقق التكامل والتكاتف في مواجهة الفساد.

وقد أولت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الإعلام أهمية كبرى؛ ضمانًا لقيام الإعلام بدوره في مكافحة الفساد، حيث ورد بالفقرة (١) من المادة (١٣) أنه ينبغي:

---

(١) حسن فارس عبود طبرة: **تقييم حجم ظاهرة الفساد في المؤسسات الحكومية العراقية من وجهة نظر مدرسي الجامعات،** مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات، العدد: ٧، ص: ٢٠.

(٢) رعد كاظم غيدان: **الاستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد في العراق، (٢٠١٠-٢٠١٤)،** منشور على شبكة الانترنت، ص: ٨.

١- تعزيز الشفافية في عمليات اتخاذ القرار، وتشجيع إسهام الناس في اتخاذ القرار.
٢- ضمان تيسير حصول الناس فعلًا على المعلومات.
٣- القيام بأنشطة إعلامية تسهم في عدم التسامح مع الفساد، وكذلك برامج توعية عامة تشمل المناهج المدرسية والجامعية.
٤- احترام وتعزيز حرية التماس المعلومات المتعلقة بالفساد وتلقيها ونشرها وتعميمها.

وجاء بالفقرة (٢) من المادة (١٣)؛ أنه على كل دولة أن تتخذ التدابير المناسبة لضمان تعريف الناس بهيئات مكافحة الفساد، وأن توفر لهم سبل الاتصال بتلك الهيئات؛ لكي يبلغوها عن أي حوادث قد يرى أنها تشكل فعلًا مجرمًا .

وتنفيذًا للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد في مصر؛ تم إعداد حملات إعلامية للتوعية بمخاطر الفساد خلال عام ٢٠١٦م، تحت شعار "مصر أقوى من الفساد "، وخلال عام ٢٠١٧م تم إطلاق الحملة الإعلامية الثانية، وبثها بكافة القنوات الفضائية والأرضية ومحطات الإذاعة ومواقع الإنترنت والتواصل الاجتماعي، وتم إعدادها بناءً على دراسة مسحية أظهرت أن الوعظ المباشر لا يحرك أو يؤثر في اتجاهات وسلوك المواطن؛ ومن هنا جاءت الفكرة المحورية وهى "المرايا "، و" لو بصينا في المرايا هي دي البداية"، و" أنت مراية نفسك"؛ لتحريك ضمير المجتمع، وخلق المسئولية المشتركة، وتشجيع المواطن على كشف الفساد؛ بإدراج أرقام الخط الساخن للأجهزة الرقابية، كذا تم تطوير حملة "المرايا " وبثها خلال عام ٢٠١٨م [١].

الفرع الثاني

دور منظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد

التصقت عبارة المجتمع المدني بالأصل لوصف الحركات الشعبية في أمريكا اللاتينية؛ التي سعت إلى إحداث توازن مع القوى الظالمة للحكومات من جهة، والمصالح المالية الدولية الاستغلالية من ناحية أخرى، لكن توسع هذا الاصطلاح بحيث أصبح يشمل العديد من الأطراف واللاعبين غير الحكوميين، بما في ذلك المنظمات الرسمية، والشبكات غير الرسمية، والحركات الاجتماعية.

(١) اللجنة الوطنية الفرعية التنسيقية للوقاية من الفساد ومكافحته، **الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ٢٠١٩/٢٠٢٢**، منشور علي الموقع الرسمي لهيئة الرقابة الإدارية المصرية، ص:١٣.

ويضم المجتمع المدني في أغلب الأحيان منظمات ومؤسسات مثل: الجمعيات الخيرية المسجلة، ومنظمات التنمية غير الحكومية، ومؤسسات المجتمع المحلي، والمنظمات والمؤسسات النسائية، والمنظمات الدينية، والاتحادات والنقابات المهنية والتجارية، وجماعات المساعدة الذاتية والتنمية الاجتماعية، والاتحادات التجارية، والتحالفات، ومجموعات التأييد والمناصرة (١).

وقبل أن نشرع في بيان دور منظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد؛ لابد من الوقوف على ماهية منظمات المجتمع المدني، ومن ثم ندلف إلى الدور المهم لمنظمات المجتمع المدني في مكافحة ظاهرة الفساد المالي والإداري.

أولًا: تعريف المجتمع المدني لغة واصطلاحًا:

١- تعريف منظمات المجتمع المدني لغة:

- **المنظمة لغة:** من النظم، والنون والظاء والميم: أصل يدل على تأليف شيء، ونظمت الخرز نظمًا، ونظمت الشعر وغيره (٢).
وتأتي بمعنى الجمع: ومنها نظم اللؤلؤ إذا جمعه جمعًا حتى انتظم في خيط أو سلك واحد، وكل ما ينظم به اللؤلؤ والخرز يسمى نظامًا (٣).
- **المجتمع لغة:** أصل لفظة المجتمع: "الجيم والميم والعين وهي تدل على نظام الشيء" (٤). وسمي المجتمع مجتمعًا؛ لاجتماع الناس فيه، ومنه سمي يوم الجمعة؛ لاجتماع الناس فيه.
- **وأما المدني فهي:** " من مدن؛ و الميم و الدال والنون ليس فيها إلا المدينة إن كانت على وزن فعيلة، ويجمعونها مدنًا، ومدنت مدينة" (٥). وهي: نسبة إلى التمدن، وهي الأماكن التي تروج فيها السلوكيات والتصرفات السلمية بعيدًا عن الشأن العسكري و القتالي (٦).

٢- تعريف المجتمع المدني اصطلاحًا:

---

(١) سانام ناراجي، جودي البشرا: **المجتمع المدني**، بدون دار نشر، ص:١.
(٢) أحمد بن فارس: **معجم مقاييس اللغة**، باب نظم، مرجع سابق، ص: ١/ ٤٤٣.
(٣) خليل بن أحمد الفراهيدي: **العين**، مرجع سابق، ص: ٣٩١/٢، حامد صادق، معجم لغة الفقهاء، دار النفائس، بيروت، ط ٢، ١٩٨٨م، ص: ٤٨٢/١.
(٤) محمد بن الحسن بن العتاهية، **جمهرة اللغة**، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٨م، ص: ٨١/١.
(٥) أحمد بن فارس: **معجم مقاييس اللغة**، باب مدن، مرجع سابق، ص: ٣٠٦/٥.
(٦) علي بن إسماعيل (ابن سيده): **المحكم والمحيط الأعظم في اللغة**، دار الكتب العلمية، بيروت، ط ١، ١٩٧٠م، ص: ١/ ٢٢١.

يعرف المجتمع المدني بأنه: عبارة عن مجموعة الأبنية السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والقانونية؛ التي تضم في إطارها شبكة معقدة من العلاقات والممارسات بين القوى الاجتماعية في المجتمع، ويتم ذلك في إطار ديناميكي مستمد من خلال مجموعة المؤسسات التي تنشأ وتمارس نشاطها بصفه مستقلة (١).

ويعرف بأنه : " حالة تعبر عن وجود علاقة بين قطبين هما المجتمع والسياسة" (٢).

وهو: "التنظيمات الإنسانية القائمة على مفهوم الحرية، مما يعنى غياب العقبات والعراقيل أمام طريقهم في الاختيار؛ والتي قد يقرر هذا النظام السير عليها" (٣).

والمجتمع المدني عبارة عن: مجتمع تداولي مفتوح للممارسة الاجتماعية الاختيارية؛ من خلال كل المؤسسات المكونة للحياة الاجتماعية، فهو ميدان حر؛ بمعنى أنه يتيح للأفراد وللجماعات من الناس ممارسة حريتهم في الاختلاف والاختيار، أو في التجمع والتنظيم، أو في الرأي والتعبير، وهو تداولي؛ بمعني أنه يتيح لهم ممارسة حقهم في مناقشة القضايا العامة، أو القرارات التي تمس مصالحهم وتتعلق بمصائرهم، وهو مستقل؛ بمعنى أنه ينبني ويتشكل بمنعزل، أو بمواجهة السلطات السياسية أو الاقتصادية أو المجتمعية (٤).

ويعرف المجتمع المدني بأنه: "عالم ذو علاقة وسطية بين الحكومة والعائلة تشغلها مؤسسات منفصلة عن الحكومة، وتتمتع باستقلالية في علاقاتها مع الحكومة، وأنها تتشكل بشكل تطوعي من أعضاء في المجتمع؛ لحماية أو زيادة اهتماماتهم أو قيمهم" (٥).

ويمكن تعريفه بأنه: "المؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ التي تعمل في ميادينها المختلفة، وفي استقلال نسبي عن سلطة الدولة؛ لأغراض متعددة منها: أغراض سياسية؛ كالمشاركة في صنع القرار على المستوى الوطني، ومثال ذلك: الأحزاب السياسية، ومنها غايات نقابية؛ كالدفاع عن المصالح الاقتصادية لأعضاء النقابة، والارتفاع بمستوى المهنة والتعبير عن مصالح أعضائها، ومنها أغراض ثقافية؛ كما في اتحادات الكتاب والمثقفين، والجمعيات الثقافية التي تهدف إلى نشر الوعي وفقًا لاتجاهات أعضاء كل جمعية، ومنها

---

(١) حسين توفيق: **المجتمع المدني "المؤسسات الكمية والكيفية"**، ندوة المجتمع المدني ودوره في تحقيق الديمقراطية في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط ١، ١٩٩٢م، ص: ٦٩.

(٢) عزمي بشارة: **المجتمع المدني**، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط ١، ١٩٨٨م، ص: ٢١٤.

(٣) سعد الدين إبراهيم: **تأملات في مسألة الأقليات**، مركز بن خلدون، دار سعد الصباح، الكويت، ط ١، ١٩٩١م، ص: ٢٢٤.

(٤) علي حرب: **العالم ومأزقه "منطق الصدام ولغة التداول"**، المركز الثقافي العربي، المغرب، ط ١، ٢٠٠٧م، ص: ١٣١.

(٥) زهير الكايد: **الحكمانية**، ورقة مقدمة إلى المؤتمر الدولي السابع حول: المؤسسات الأهلية والتطوعية في المجتمعات المعاصرة ، الشارقة:١٧-١٨ ديسمبر، ٢٠٠٠م ،ص:١١.

أغراض اجتماعية؛ للإسهام في العمل الاجتماعي لتحقيق التنمية. وبالتالي يمكن القول أن العناصر البارزة لمؤسسات المجتمع المدني هي: الأحزاب السياسية، النقابات العمالية، الاتحادات المهنية، الجمعيات الثقافية والاجتماعية" [1].

ثانيًا: التطور التشريعي لمؤسسات المجتمع المدني في مصر:

شهد القرن التاسع عشر البداية الحقيقية لظهور مؤسسات المجتمع المدني، وقد تطورت التشريعات المنظمة له على مر السنين خلال القرن العشرين والحادي والعشرين حتى ظهرت العديد من التشريعات ضمن القانون المدني.

ومع تزايد عدد الجمعيات والمنظمات غير الحكومية بشكل ملحوظ في التسعينات؛ تطلبت الحاجة إلى وضع قانون جديد ينظم بدوره عمل تلك المنظمات تماشيًا مع المتغيرات الجديدة.

وبالفعل صدر قانون ١٩٩٩م ؛ بعدما شارك في إعداده عددًا من الخبراء والنشطاء العاملين في مجال العمل الأهلي التطوعي، ووزارة الشئون الاجتماعية؛ والذي منح فيه القانون للقضاء سلطة الفصل في النزاع الذي ينشئ بين الجمعية والجهة الإدارية المختصة في حالة اعتراض الجهة الإدارية على أي قرار تصدره الجمعية. إلا أن العمل لم يدم به إلا عدة أشهر، ثم صدر حكم من المحكمة الدستورية بعدم دستوريته في يونيو لعام ٢٠٠٠م .

وبعد عامين من إلغاء قانون عام ١٩٩٩م، صدر قانون ٨٤ لعام ٢٠٠٢م، ويتكون من ٧٦ مادة، وأكثر ما كان يعاب عليه هو منح وزارة الشئون الاجتماعية سلطة حل الجمعيات والمؤسسات الأهلية بمقتضى المادة ٤٢، وفي حالة مخالفة القانون فإن هناك عددًا من العقوبات تشمل السجن والغرامة؛ الأمر الذي ضيق على عمل الجمعيات الأهلية في مصر، إذ ظل معمولًا بهذا القانون إلى أن قامت ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١م، وبعد نجاح الثورة سعت مؤسسات المجتمع المدني إلى الوصول لقانون جديد يمكنها من أداء دورها الحقيقي. وخلال تلك المرحلة وحتى نوفمبر ٢٠١٦م كان هناك محاولات عديدة لوضع قانون جديد إلا أن جميعها باء بالفشل؛ نتيجة الأجواء المضطربة التي مرت بها البلاد بعد ثورة ٣٠ يونيه، التي أسقطت الرئيس السابق محمد مرسي، مرورًا بالمرحلة الانتقالية حتى تولي الرئيس عبد الفتاح السيسي الحكم في منتصف عام ٢٠١٤م.

وصدر بعد ذلك القانون الخاص بالجمعيات والمؤسسات الأهلية بعد تشكيل مجلس النواب وتصديقه عليه في نوفمبر ٢٠١٦م، وعليه تم إلغاء القانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ م. وبعد ٦ أشهر

---

(١) سلاف سالمي: **دور المجتمع المدني في المغرب العربي في عهد التعددية السياسية-الجزائر دراسة حالة-**، الجزائر، ٢٠٠٩-٢٠١٠م، ص: ٢٥.

من إقراره، صدق عليه الرئيس عبد الفتاح السيسي، ونشر في الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٤ مايو٢٠١٧م. وتضمن القانون الجديد ٨٩ مادة موزعة على تسعة أبواب، وبموجب المادة الثانية فيه؛ فإن على جميع الكيانات التي تمارس العمل الأهلي أيًا كان مسماها أو شكلها القانوني أن تقوم بتوفيق أوضاعها وفقاً لأحكامه، وذلك في خلال سنة من تاريخ العمل به، وإلا قضت المحكمة المختصة بحلها، وتؤول أموالها إلى صندوق دعم الجمعيات والمؤسسات الأهلية المنصوص عليه في القانون المرفق [١]. وهذا القانون كغيره من القوانين التي سبقته يحتاج إلى مراجعات جوهرية، حيث أنه يحد ويضيق من قدره مؤسسات المجتمع المدني على القيام بدورها المنشود بحرية وشفافية.

ثالثًا: دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد:

إن مكافحة الفساد والقضاء عليه هي مسؤولية تقع على جميع القطاعات في الدولة سواءً الحكومية أو القطاع المدني أو القطاع الخاص، ولذلك يجب أن تتعاون منظمات المجتمع المدني مع الجهود الحكومية في الوقاية من الفساد ومكافحته.

وتلعب منظمات المجتمع المدني دورًا حيويًا ومؤثـرًا في إطار تنشيط الحراك المجتمعي في مكافحة ظاهرة الفساد؛ ولهذا لابد من عمل الحكومة مع المجتمع المدني، مع ضرورة حرص الحكومة على تقديم كافة أوجه الدعم والمساندة للمجتمع المدني بما يعزز من تلك الشراكة، ويحقق الأهداف في مكافحة الفساد، لأننا حين نتحدث عن دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد يتبادر إلى الذهن فورًا الشريك الآخر والأساسي في عملية صنع السياسة العامة [٢].

وأشار بعض الباحثين إلي دور منظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد بشكل عام؛ من خلال قيامها بممارسات عملية؛ تمحورت في الآتي [٣]:

١- التوعية بمخاطر الفساد، وذلك من خلال تصميم برامج توعوية خاصة؛ لتوضيح مضامين الفساد، ومظاهره، ومخاطره، وآثاره، وكيفية الوقاية منه، ومكافحته.
٢- إعداد منشورات، وبرامج إذاعية، وحلقات تلفزيونية، وورش عمل وغيرها؛ لتعريف المواطنين بالفساد ومظاهره .

(١) سهير الشربيني: **دور المجتمع المدني في محاربة الفساد في مصر**، مرصد سياسات الشفافية والنزاهة، بدون دار نشر، ص: ٥-٦.
(٢) عبد المالك رداوي: **دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد**، ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني الثاني حول آليات حماية المال العام ومكافحة الفساد، جامعة المدية، ٢٠٠٩م، ص: ٦-٨.
(٣) سحر قدوري عباس: **مؤسسات المجتمع المدني وإمكانياتها في الحد من الفساد الإداري**، نشر جمعية الاجتماعيين بالشارقة، الإمارات، ٢٠١١م، ص: ١٨٠-١٨٢.

٣- تصميم برامج خاصة لآليات تلقي التقارير والبالغات والشكاوى المتعلقة بقضايا الفساد.

٤- الرقابة على القطاع العام؛ وذلك من خال تطوير آليات الرقابة الوقائية من الفساد، وتطوير آليات الرقابة اللاحقة.

٥- تقديم المشورة للحكومة؛ في رسم السياسات، وتصميم البرامج، وتنفيذ الخطط لمكافحة الفساد.

٦- مراجعة التشريعات الخاصة بمكافحة الفساد، والمشاركة في إعداد تشريعات تكافح الفساد وتحد منه .

٧- المشاركة في دراسة وتقييم التقارير الخاصة بقضايا الفساد.

٨- دعم وتوفير قواعد البيانات، وتوفير دراسات ومواد علمية لمكافحة الفساد.

٩- تنفيذ حملات ضغط ومناصرة وتأثير لمكافحة الفساد في قضايا محددة، أو إقرار أو تعديل تشريعات لتعزيز مكافحة الفساد.

١٠ - بناء شبكات وتحالفات لمكافحة الفساد؛ سواء على المستوى المحلي، أو الإقليمي، أو الدولي .

١١ - دعم السلطة المركزية في مكافحة الفساد؛ من خلال التعاون مع هيئة مكافحة الفساد، وإعداد تقارير استقصائية حول شبهات الفساد وتقديمه للجهات الحكومية ذات الصلة، وإعداد مدونات السلوك للعاملين في القطاع الحكومي للوقاية من حالات الفساد.

١٢ - المساءلة المجتمعية لتعزيز الحوكمة ومكافحة الفساد؛ (جلسات الاستماع، بطاقات التقييم المجتمعي، تتبع الإنفاق الحكومي، موازنة المواطن، ميثاق المواطن، بطاقات تقرير المواطن، وغيرها).

ولمنظمات المجتمع المدني أدوار عديدة إذا ما أتيحت لها الفرصة في مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة والشفافية.

ومن أبرز صور تلك الأدوار في مصر:

١- عمل التدريبات وورش العمل:

تظهر أهمية دور المجتمع المدني في تنمية وعي المواطنين، والمساهمة في خلق ثقافة مناهضة للفساد ومعززة لقيم النزاهة بين جميع شرائح المجتمع؛ باستخدام أسلوب سلس قادر على شحذ همم المواطنين للقيام بدورهم في مكافحة الفساد، وذلك من خلال إعداد الورش والتدريبات في مختلف محافظات مصر، والتي منها على سبيل المثال: تلك الورش التي عقدتها مؤسسة شركاء من أجل الشفافية في ١٤محافظة، في إطار برنامج (مواطنون من أجل الشفافية)، تحت عنوان (تمكين الشباب من تعزيز الشفافية) في خلال الفترة من ٢١ إلى ٢٣ يوليو ٢٠١٨م.

وبرز الدور الفعال للورش التدريبية في إكساب المشاركين المعارف والمهارات التي تساعدهم على لعب دور مجتمعي فعال لتعزيز الشفافية والمساءلة، ومساعدة الدولة على مناهضة الفساد في نطاق مجتمعاتهم المحلية. حيث تضمنت سلسلة موضوعات متكاملة تمثلت في الإطار التشريعي والمؤسسي لمناهضة الفساد في مصر، وعرض لأبرز التجارب العالمية للمساهمات الشبابية في مناهضة الفساد وتعزيز الشفافية، وآليات تنظيم الجهود الشبابية لمكافحة الفساد، ومهارات الرصد والتوثيق والمتابعة، وتقديم مقترحات السياسات العامة (1).

٢- إعداد التقارير والبحوث:

للأبحاث قوة لا يستهان بها في أي مجتمع متحضر؛ إذ يُسلط الضوء من خلالها على أسباب الفساد ودوافعه داخل القطاع العام والخاص؛ كالبيروقراطية، وازدواجية الاختصاصات، ومستوى الأجور والمكافآت؛ وذلك من خلال دراسة التشريعات واللوائح، واقتراح طرق تطويرها حتى تصبح أكثر فعالية في الحد من الفساد.

وإن كانت الأبحاث في مصر ليست بالأهمية ذاتها كما في الغرب؛ إذ لا يُعتد بها على نحو جدي في صنع القرار السياسي، إلا أنها صورة من صور مساهمة المجتمع المدني في مكافحة الفساد في مصر.

ويوجد عدد من المؤسسات غير الحكومية التي تهتم بإعداد التقارير والأبحاث؛ كمؤسسة شركاء من أجل الشفافية، ومركز المحروسة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في إطار المعهد العربي للبحوث والسياسات (نواة)، وتلك المؤسسات إلى جانب اعتمادها على باحثين من أجل إعداد أوراق بحثية وورق سياسات؛ إلا أنهم كذلك يعملون على إعداد ورش عمل تدريبية لعدد من كوادر المراكز البحثية ومراكز التفكير وباحثي المجتمع المدني، ومنها على سبيل المثال: ورشة بعنوان: المداخل البحثية لتطوير تشريعات مناهضة الفساد وتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، التي تمت خلال الفترة من ١٥ إلى ١٦ مارس ٢٠١٦م، وقد استهدفت الورشة بدورها تمكين مراكز الأبحاث المستقلة والمنظمات غير الحكومية لتكون طرف فاعل في تغيير السياسات التشريعية الخاصة بمكافحة الفساد والحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وقد اختتمت الورشة بجلسة نقاش ختامية للخروج بتوصيات لتعزيز التواصل بين المراكز البحثية والبرلمان (2).

---

(١) محمد الشريف: **شركاء من أجل الشفافية تعقد ورشة تدريبية لشباب من ١٤ محافظة**، جريدة الدستور: https://www.dostor.org/2263695.

(٢) **تدريب الباحثين وكوادر مراكز التفكير على مكافحة الفساد وتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية**، المعهد العربي للبحوث، بدون دار نشر، وبدون تاريخ.

٣- أعمال الرصد والتوثيق:

تتمتع بعض منظمات المجتمع المدني بآليات خاصة لتتبع وقائع الفساد والكشف عنها؛ وذلك من خلال رصد وتوثيق الانتهاكات والرشوة والمحسوبية وقضايا الفساد، والكشف عنها عبر وسائل الإعلام والأجهزة الرقابية وسلطات التحقيق المعنية، فضلًا عن متابعة إجراءات الدولة المعنية بالقضية. ومن تلك المنظمات مؤسسة شركاء من أجل الشفافية؛ التي دشنت مرصد لتتبع وقائع الفساد منذ يوليو عام ٢٠١٥م، وتصدر بدورها تقارير ربع سنوية وسنوية؛ تكشف من خلالها قضايا فساد في مختلف مؤسسات الدولة [١].

٤- اللجوء إلى القضاء:

وذلك؛ برفع الدعاوي القضائية ضد الجهات التي تتأكد من فسادها باعتبارها معنية بالحفاظ على حقوق المجتمع ومصالحه. فقيام منظمات المجتمع المدني بهذا الدور من شأنه أن يقدم نوعًا من الحماية للمواطنين سواءً ممن يكونون ضحايا للفساد، أو ممن يؤمنون بأهمية وضرورة فضح الفساد والمفسدين، ويكون ذلك إما بتقديم المنشورات القانونية، أو رفع الدعاوى إليهم، أو الترافع عنهم أمام المحاكم [٢]

الأمر لا يقتصر فقط على القضاء داخل الدولة؛ بل قد تساهم المنظمات الحقوقية في رفع قضايا في الخارج؛ لاستعادة الأموال المنهوبة، وتجميد أرصدة من يثبت بحقهم تهم الفساد، ومثال على ذلك: المبادرة الشعبية لاسترداد أموال مصر المنهوبة، والتي تكونت بعد نجاح ثورة ٢٥يناير؛ من خبراء دوليين وعرب ومصريين بالتعاون مع منظمات المجتمع المدني.

وقد أشارت اتفاقية الأمم المتحدة لدور المجتمع المدني في مكافحة ظاهرة الفساد في نص المادة الثالثة عشر والتي تنص على أنه: " تتخذ كل دولة طرف؛ تدابير مناسبة ضمن حدود إمكانياتها، ووفقًا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي؛ لتشجيع أفراد وجماعات لا ينتمون إلى القطاع العام مثل المجتمع الأهلي، والمنظمات غير الحكومية، ومنظمات المجتمع المحلي؛ على المشاركة النشطة في منع الفساد ومحاربته، ولزيادة وعي الناس فيما يتعلق بوجود الفساد وأسبابه وجسامته وما يمثله من خطر، وينبغي تدعيم هذه المشاركة بتدابير مثل :

١- تعزيز الشفافية في عملية اتخاذ القرار، وتشجيع إسهام الناس فيها.

٢- ضمان تيسير حصول الناس فعليًا على المعلومات.

٣- القيام بأنشطة إعلامية تسهم في عدم التسامح مع الفساد، وكذلك برامج توعية عامة تشمل المناهج المدرسية والجامعية" [٣].

---

(١) **شركاء من أجل الشفافية**، thttps://pfort.org/ar/abou

(٢) عبد المالك رداوي: **دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد**، ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني الثاني حول آليات حماية المال العام ومكافحة الفساد، مرجع سابق، ص: ٦-٨.

(٣) **اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد**، ٢٠١٦م، المادة ١٣، الفقرة ١، ص: ٤٠.

الفرع الثالث

دور مجلس النواب-البرلمان- في مكافحة الفساد

مجلس النواب هو السلطة التشريعية بجمهورية مصر العربية، ويتولى اختصاصات مختلفة ورد النص عليها في دستور ٢٠١٤ م، فوفقًا للمادة ١٠١ بالفصل الأول من الباب الخامس؛ يتولى مجلس النواب سلطة التشريع، وإقرار السياسة العامة للدولة، والخطة العامة للتنمية.

وبحسب المادة ١٠٢ يشكل مجلس النواب من عدد لا يقل عن أربعمائة وخمسين عضوًا، ينتخبون بالاقتراع السري المباشر؛ على أن يراعى في شروط الترشيح ونظام الانتخاب وتقسيم الدوائر الانتخابية التمثيل العادل للسكان، والمحافظات، والتمثيل المتكافئ للناخبين، كما أجازت المادة ذاتها الأخذ بالنظام الانتخابي الفردي أو القائمة أو الجمع بأي نسبة بينهما. كذلك أجازت المادة لرئيس الجمهورية تعيين عدد من الأعضاء لا يزيد على ٥%. وبموجب المادة ١٠٦ من الدستور فإن مدة عضوية مجلس النواب خمس سنوات ميلادية، تبدأ من تاريخ أول اجتماع له [١].

إن مجلس النواب يقع عليه العبء الأكبر في مكافحة الفساد؛ حيث يناط به إصدار التشريعات التي تكفل تجفيف منابع الفساد، وكشف وتتبع أداء المسؤولين الذين يرتكبون جرائم فساد والإبلاغ عنهم لمحاكمتهم، كذلك مطالبة الحكومة باتخاذ التدابير اللازمة لمكافحة الفساد، ومساءلتها في حال التقاعس عن القيام بواجبها في اتخاذ مثل هذه التدابير الوقائية.

ويعتبر مجلس النواب هو التجسيد الحقيقي للإرادة الشعبية. فبالإضافة إلى أدواره المنصوص عليها في الدساتير الوطنية؛ كالتشريع والرقابة وتمثيل مصالح المجتمع، فللمجلس دور هام في كبح الفساد، وتحويل قضايا الفساد إلي قضايا رأي عام؛ من خلال تعاونه مع منظمات المجتمع المدني، ووسائل الإعلام [٢].

وتأسيسًا على ما سبق؛ فإن مجلس النواب له دوران أساسيان هما: الدور الرقابي، والدور التشريعي.

(١) **مجلس النواب المصري**، الموقع الرسمي: http://www.parliament.gov.eg/Introduction.aspx
(٢) غادة علي موسي: **دور البرلمان في الحد من ومكافحة الفساد، المنظمة العربية للتنمية الإدارية**، القاهرة، ٢٠١٠م، ص: ٣.

أولًا: الدور الرقابي لمجلس النواب- البرلمان-:

الرقابة البرلمانية من أهم الوظائف التي يمارسها البرلمان، حيث يقوم البرلمان بمتابعة ومراجعة أعمال الحكومة، ومدى مطابقة هذه الأعمال للمشروعية والقانون، وكذلك المصلحة العامة.

ومن هنا نستطيع أن نضع تعريفًا للرقابة البرلمانية بأنها: "المتابعة والفحص والتحقيق في الأعمال التي تقوم بها السلطة التنفيذية، والتعرف على الأداء الحكومي وكيفية أداء الأعمال المختلفة، مع مراجعة هذا الأداء والتحقق من التزامها الدستور والمصلحة العامة، وإرشادها لتجنب الأخطاء إذا انحرفت، وتقرير المسئولية لمخالفتها للقواعد العامة في الدولة" (١).

وتأسيسًا على ما سبق؛ فإن هناك وسائل يختص بها البرلمان حتى يستطيع أن يقوم بمهامه الرقابية على السلطة التنفيذية. وعلى الرغم من اختلاف الدساتير والأنظمة السياسية، فإن معظم دساتير الدول تنص على الوسائل ذاتها (٢).

ولذلك سنعرض أهم الوسائل الرقابية للسلطة التشريعية والتي كفلها الدستور المصري، واللائحة الداخلية للبرلمان المصري بالباب السابع.

١- الأسئلة:

وهي أولى الأدوات الرقابية التي يستطيع عضو مجلس النواب استخدامها وفقًا للمادة ١٩٨ من اللائحة الداخلية للمجلس، والتي تنص على الآتي: "يحق لكل عضو أن يوجه أسئلة إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء أو نوابهم، في شأن من الشؤون التي تدخل في اختصاصهم، وذلك للاستفهام عن أمر لا يعلمه العضو، أو للتحقق من حصول واقعة وصل علمها إليه، أو للوقوف على ما تعتزمه الحكومة في أمر من الأمور" (٣).

ونظمت المادة ١٩٩ من اللائحة طريقة تقديم السؤال حيث لا يجوز أن يوجه السؤال إلا من عضو واحد، ويجب أن يكون السؤال في أمر من الأمور ذات الأهمية العامة، ولا يكون متعلقًا بمصلحة خاصة، أو تكون له صفة شخصية.

---

(١) علا رفيق منصور: **دور البرلمان في تحقيق الشفافية ومحاربة الفساد**، المركز العربي للبحوث والدراسات، ٢٠١٦م، ص: ٧١.
(٢) المرجع السابق، ص: ٧١.
(٣) **قانون رقم ١ لسنة ٢٠١٦**، إصدار اللائحة الداخلية لمجلس النواب، الجريدة الرسمية، العدد ١٤ مكرر(ب)، ١٣إبريل ، ٢٠١٦م، ص: ٨٠- ٨٤.

٢- طلبات الإحاطة (١):

نظمت المادة ٢١٢ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب تقديم طلب الإحاطة؛ حيث لكل عضو أن يقدم طلب إحاطة إلى رئيس مجلس الوزراء، أو أحد نوابه، أو أحد الوزراء، أو نوابهم؛ يحيطه علمًا بأمر له أهمية عامة ويكون داخلًا في اختصاص من يوجه إليه.

ونظمت المادة ٢١٤، طريقة مناقشة طلب الإحاطة في المجلس حيث يدرج طلب الإحاطة في جدول الأعمال قبل الأسئلة مباشرة ويدلي العضو الذي قدم الطلب ببيان، ويجيبه من وُجه إليه طلب الإحاطة في إيجاز، ولا تجرى مناقشة في الموضوع إذا تمت الإجابة عنه في ذات الجلسة. وللمجلس أن يقرر إحالة الموضوع إلى اللجنة المختصة لبحثه وتقديم تقرير عاجل عنه.

٣- الاستجواب (٢):

حيث نصت المادة ٢١٦ من اللائحة الداخلية للمجلس؛ على أنه لكل عضو أن يوجه استجوابًا إلى رئيس مجلس الوزراء، أو أحد نوابه، أو أحد الوزراء، أو نوابهم؛ لمحاسبتهم في أي شأن من الشئون التي تدخل في اختصاصاتهم.

كما نصت المادة ٢٢٠ من اللائحة أن للاستجواب الأسبقية على سائر المواد المدرجة بجدول الأعمال بعد طلبات الإحاطة والأسئلة، وتجرى مناقشة الاستجواب بأن يشرح المستجوب استجوابه، ثم يعقب عليه من وجه إليه الاستجواب، وبعد ذلك تبدأ المناقشة في موضوعه. وللمستجوب الرد على إجابة من وجه إليه الاستجواب، وتكون له الأولوية في ذلك.

٤- سحب الثقة (٣)**:**

وهي آخر وسيلة يلجأ إليها مجلس النواب بعد الانتهاء من الاستجواب، وسحب الثقة قد يكون من الوزارة بأكملها أو من أحد الوزراء. وهناك احتمالان؛ أن يقتنع المجلس بما ورد في رد الحكومة، أو لا يقتنع وهنا يوجه المجلس اللوم إلى الحكومة، وقد يؤدي هذا اللوم إلى سحب الثقة من الحكومة. وبسب خطورة هذه الأداة، فهناك دائمًا إجراءات تشملها الدساتير والقوانين لضمان نزاهة وموضوعية قرار سحب الثقة من الحكومة (٤).

وقد نصت المادة ٢٢٦ على أنه يقدم طلب لسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، أو أحد نوابه، أو أحد الوزراء، أو نوابهم؛ كتابةً إلى رئيس المجلس، موقعًا عليه من عُشر أعضاء المجلس على الأقل.

---

(١) المرجع السابق ، ص: ٨٤-٨٥.
(٢) المرجع السابق، ص: ٨٦-٨٩.
(٣) المرجع السابق، ص: ٨٩.
(٤) علا رفيق منصور: **دور البرلمان في تحقيق الشفافية ومحاربة الفساد**، مرجع سابق، ص: ٧٤.

٥- طلبات المناقشة العامة [١]:

نصت المادة ٢٣٠ من اللائحة أنه يجوز لـ٢٠ عضوًا على الأقل طلب مناقشة موضوع عام؛ لاستيضاح سياسة الحكومة في شأن ما، ويجب أن يتضمن تحديدًا دقيقًا للموضوع، والمبررات والأسباب التي تبرر طرحه للمناقشة العامة بالمجلس.

٦- التحقيق النيابي- لجان تقصي الحقائق [٢]:

جرى تعريف التحقيق النيابي بأنه: "أحد أشكال الرقابة البرلمانية، حيث تقوم لجنة منتخبة من جانب أعضاء البرلمان بالتحقيق في قضية تتعلق بالصالح العام، ويحق للجنة الاطلاع على جميع الوثائق والمستندات ذات الصلة، والاستفسار عن جميع الوقائع، كما يحق لها استدعاء المسئولين للمثول أمامها" [٣].

وتشكل لجان تقصي الحقائق حسبما نصت المادة ٢٤٠ من لائحة المجلس؛ والتي أعطت الحق لمجلس النواب أن يشكل لجنة خاصة، أو يكلف لجنة من لجانه بتقصي الحقائق في موضوع عام، أو بفحص نشاط إحدى الجهات الإدارية، أو الهيئات العامة، أو المشروعات العامة؛ وذلك من أجل تقصى الحقائق في موضوع معين، وإبلاغ المجلس بحقيقة الأوضاع المالية، أو الإدارية، أو الاقتصادية، أو إجراء تحقيقات في أي موضوع يتعلق بعمل من الأعمال السابقة أو غيرها، ويقرر المجلس ما يراه مناسبًا في هذا الشأن.

ثانيًا: الدور التشريعي للبرلمان:

الأصل في النظم السياسية أن يكون للبرلمان وأعضائه دورٌ قوامه ثلاث مهام متصلة: تمثيل قطاعات الشعب المختلفة وإيصال صوتها، وتشريع القوانين التي من شأنها تطوير وإصلاح المؤسسات والنظم الإدارية الميسرة لأمور الدولة، وأخيرًا الرقابة على أداء السلطة التنفيذية بما يضمن لها الفاعلية، ويصونها من الفساد. وكلها أمور تفترض بشكل بدهي أن يقوم نواب البرلمان بدورهم في مناقشة السياسات العامة والاقتصادية للدولة .

---

(١) **قانون رقم ١ لسنة ٢٠١٦**: إصدار اللائحة الداخلية لمجلس النواب، الجريدة الرسمية، العدد ١٤ مكرر(ب)، ١٣إبريل ، ٢٠١٦م، مرجع السابق، ص: ٩٠- ٩١.

(٢) المرجع السابق، ص: ٩٤- ٩٥.

(٣) عبد الرحيم فهمي المدهون: **حق السؤال كأداة من الأدوات الرقابية على أعمال السلطة التنفيذية وفقًا للنظام الفلسطيني دراسة مقارنة**، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الأزهر، غزة، دولة فلسطين المحتلة، ٢٠١٠م، ص: ٥٨.

تعد سلطة التشريع أحد أهم اختصاصات مجلس النواب المذكورة في المادة ١٠١ من الدستور. حيث جاء فيها [١]: "يتولى مجلس النواب سلطة التشريع، وإقرار السياسة العامة للدولة، والخطة العامة للتنمية الاقتصادية، والاجتماعية، والموازنة العامة للدولة، ويمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وذلك كله على النحو المبين في الدستور".

كما نصت المادة ١٢٢ من الدستور على أنه [٢]: " لكل عضو من أعضاء مجلس النواب اقتراح القوانين"، إلا أن تلك الاقتراحات لا تحال إلى اللجنة النوعية إلا بموافقة اللجنة المختصة بالمقترحات وموافقة المجلس. كما نصت تلك المادة أيضًا على إحالة مشروعات القوانين المقدمة من الحكومة أو من عشر أعضاء المجلس إلى اللجان النوعية مباشرة؛ لإعداد تقرير وعرضه على المجلس.

وبناءً على ذلك؛ تم سن وتحديث التشريعات الداعمة لمكافحة الفساد في مصر، ونذكر منها ما يلي [٣]:

١- إصدار بعض التشريعات؛ والتي منها على سبيل المثال :

- دستور جمهورية مصر العربية ٢٠١٤م.
- قانون حظر تعارض مصالح المسئولين في الدولة رقم (١٠٦) لسنة ٢٠١٣م.
- قانون تنظيم قوائم الكيانات الإرهابية رقم (٨) لسنة ٢٠١٥م، وقانون مكافحة الإرهاب رقم (٩٤) لسنة ٢٠١٥م؛ وذلك للحد من الأموال المستخدمة في هذا المجال، والتي مصدرها جرائم الفساد.
- قانون إنشاء وتنظيم اللجنة القومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج رقم (٢٨) لسنة ٢٠١٥م.
- قانون تنظيم عمل الجمعيات، وغيرها من المؤسسات العاملة في مجال العمل الأهلي رقم (٧٠) لسنة ٢٠١٧م.
- قانون الاستثمار رقم (٧٢) لسنة ٢٠١٧م؛ لتبسيط الإجراءات، والقضاء على البيروقراطية؛ من خلال النافذة الموحدة للمستثمرين.

---

(١) **الدستور المصري**: ب.ط.ت، ص: ١٨.
(٢) المرجع السابق، ص: ٢١.
(٣) اللجنة الوطنية الفرعية التنسيقية للوقاية من الفساد ومكافحته، **الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد**، ٢٠٢٢/٢٠١٩، ص:١١.

- صدور قانون التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم (١٨١) لسنة ٢٠١٨م؛ ليتوافق القانون مع المعايير الدولية في ذلك المجال، وإزالة الغموض في الطرق الاستثنائية في الممارسات والمناقصات بكافة حالاتها.
- إصدار قانون الخدمة المدنية ولائحته التنفيذية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦م؛ والذى احتوى مواد تؤصل للنزاهة والجدارة والشفافية ومكافحة الفساد، وتؤكد على تطبيق مدونة السلوك الوظيفي للعاملين بالجهاز الإداري للدولة.

٢- إجراء تعديلات ببعض التشريعات؛ للتوافق مع المواثيق الدولية، والتي منها على سبيل المثال:

- تعديل قانون العقوبات المصري؛ ليتضمن تجريم رشوة الموظف العام الأجنبي، أو موظف مؤسسة دولية عمومية.
- قانون مكافحة غسل الأموال رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٤م؛ حيث تضمن التعديل التوسع في جريمة المصدر(أي جناية أو جنحة)، وزيادة الجهات الملزمة بالإخطار بشبهة جريمة غسل أموال.
- قانون الكسب غير المشروع؛ حيث تضمن إضافة مواد التصالح مع المتهم، وإدارة الأموال المتحفظ عليها، والمنع من السفر.
- قانون الإجراءات الجنائية؛ حيث تضمن التعديل إضافة مواد التصالح مع المتهم في جرائم العدوان على المال العام، وتعديل مدة انقضاء الدعوى الجنائية بحيث تبدأ بعد ترك الموظف العام للخدمة، وكذا تمكين دفاع المتهم من الطعن على الأحكام الغيابية والحضور نيابة عنه.

ثالثًا: بعض اللجان بمجلس النواب؛ والتي لها علاقة بالأمور التشريعية، والرقابية:

١- لجنة الشئون الدستورية والتشريعية [١].
٢- لجنة الخطة والموازنة [٢].
٣- لجنة الشئون الاقتصادية [٣].

(١) **قانون رقم ١ لسنة ٢٠١٦:** إصدار اللائحة الداخلية لمجلس النواب، الجريدة الرسمية، مرجع السابق، ص: ١٧- ١٨.
(٢) المرجع السابق، ص ١٨.
(٣) المرجع السابق، ص: ١٩.

وقد جاء في المادة مادة ٧٤ أن: "لكل لجنة من لجان المجلس أن تحصل على كافة البيانات والمعلومات والوثائق التي تتعلق بالموضوعات المحالة إليها من أية جهة رسمية أو عامة، وعليها أن تجمع ما يلزم منها؛ لتمكين المجلس وأعضائه من تكوين رأيهم في الموضوع على أسس موضوعية سليمة عند مناقشته. ويجوز أن تقوم لجان المجلس بزيارات ميدانية تتعلق بفحص موضوع محال إليها بعد موافقة مكتب المجلس، ويتحمل المجلس في هذه الحالة النفقات اللازمة" (١).

وجاء في المادة ٧٨ أن: " لكل لجنة من لجان المجلس أو أي من أعضائها أن تطلب من الحكومة معلومات أو إيضاحات عن نشاطها أو نشاط أي من الهيئات أو المؤسسات أو الأجهزة التي تشرف عليها، وللعضو أو اللجنة المختصة أن تطلب المعلومات أو البيانات التي تمكن من دراسة موضوع معين يتعلق بمباشرة المسئوليات البرلمانية. وعلى الحكومة أن تجيب على طلب البيانات والمعلومات، خلال مدة لا تجاوز خمسة عشر يومًا من تاريخ وصول إخطار رئيس المجلس" (٢).

وجاء في المادة ٧٩ أن: " للجنة أن تطلب عند نظرها لمشروع قانون أو لموضوعٍ يدخل في اختصاصها، جميعَ الدراسات والأبحاث والمعلومات والإيضاحات والإحصاءات والبيانات والوثائق التي اعتمدت عليها الحكومة في إعداد المشروع أو ذات الصلة بالموضوع" (٣).

(١) المرجع السابق، ص: ٣٩.
(٢) المرجع السابق، ص: ٤٠.
(٣) المرجع السابق، ص: ٤١.

المطلب الثالث
الجهود الدولية المبذولة في مكافحة ظاهرة الفساد

تمهيد وتقسيم:

لقد أجمعت المنظمات والهيئات الدولية والإقليمية والوطنية الحكومية وغير الحكومية وكذا منظمات المجتمع المدني؛ على ضرورة مقاومة ظاهرة الفساد ومواجهته، وذلك بالتعاون فيما بينها. فمسؤولية مكافحة الفساد ملقاة على عاتق جميع الدول، والتي يجب عليها وضع الاتفاقيات والاستراتيجيات والتشريعات المناسبة للتصدي له [1].

ولم تكتفي الدول لمواجهة ظاهرة الفساد بالقوانين الوطنية (الداخلية) فقط، بل انتظمت باتفاقيات دولية، وشاركت بمؤتمرات دولية وإقليمية؛ للوقوف على أسباب ودوافع ظاهرة الفساد، والوسائل الكفيلة بمعالجتها؛ للاستفادة من المعايير الدولية التي وضعتها الجهود الدولية في هذا السبيل. وفي هذا الإطار نستعرض الجهود الدولية المبذولة في مكافحة الفساد من خلال الفروع الآتية:

الفرع الأول: الجهود العالمية المبذولة في مكافحة الفساد.

الفرع الثاني: الجهود الإقليمية المبذولة في مكافحة الفساد.

الفرع الثالث: التجارب الدولية الخاصة بمكافحة الفساد.

الفرع الأول
الجهود العالمية المبذولة في مكافحة الفساد

أولًا- دور منظمة الشفافية العالمية في مكافحة الفساد:

تعد هذه المنظمة من أكثر المنظمات الدولية غير الحكومية نشاطًا وفعالية في مجال مكافحة الفساد في العالم، وقد أنشئت سنة ١٩٩٣م تحت شعار الاتحاد العالمي ضد الفساد، ومقرها برلين، ويعود الفضل إلى الألماني "بيتر ايجن" في تأسيسها، وهي من أكبر المنظمات في مجال إعداد الدراسات والإحصائيات والجداول الخاصة بترتيب

---

(١) محمد أحمد غانم: **الإطار القانوني للرشوة عبر الوطنية**، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص:١٢٩ وما بعدها، عامر خضير حميد الكبيسي: **استراتيجيات مكافحة الفساد: مالها وما عليها**، مرجع سابق، ص: ١٩ وما بعدها.

الدول من حيث انتشار الفساد بها، وتسعى إلى زيادة فرص مساءلة الحكومات، ومحاربة الفساد بها، وترى المنظمة أنه لا يمكن مكافحة الفساد إلا من خلال [1]:

١- نشر التقارير المتعلقة بالفساد، وفضح الجهات التي تمارسه سرًا وعلانية لزيادة الوعي العالمي؛ من خلال الفروع القومية للمنظمة في الدول المختلفة.
٢- إعداد دراسات ميدانية عن الفساد على مستوى الصحة والتربية والتعليم والقضاء والشرطة، وعقد ندوات لمناقشة ظاهرة الفساد، وسبل مواجهتها.
٣- وضع خطط طويلة المدى؛ لتأسيس شعبة من ذوي الاهتمامات بالشأن العام، وذلك لخلق إرادة سياسية قامعة للفساد.

هذا وقد أكدت المنظمة على عدة مبادئ لمحاربة الفساد ومنها: الحاجة إلى التحالف مع كل من له مصلحة في مقاومة الفساد، ودعم الفروع المحلية للمنظمة لتحقيق مهمتها، وتجميع وتحليل ونشر المعلومات، وزيادة الوعي العام بالأضرار المهلكة للفساد خاصةً في الدول النامية [2].

ومن أهم ما قامت به المنظمة هو وضع مؤشر مدركات الفساد لقياس مدى تفشي الفساد في مختلف دول العالم، وتصدره منظمة الشفافية الدولية منذ العام ١٩٩٥م بصورة سنوية، ويستند هذا المؤشر إلى دراسات متنوعة ترصد آراء المستثمرين المحليين والأجانب والمتعاملين مع الإدارة الحكومية المعنية والخبراء المحللين؛ حول الإجراءات المتبعة ودرجة المعاناة التي تعترضهم في تنفيذها، ونظرتهم إلى مدى انتشار الفساد والرشوة، وتنحصر قيمة هذا المؤشر بين (صفر و١٠ نقاط) [3].

هذا وقد ارتكز عمل هذه المنظمة على جملة مبادئ وقواعد كان أهمها ما يلي:-

١- اعتبار الحركة ضد الفساد حركة عالمية، تتجاوز النظم السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية داخل الدولة.
٢- الاهتمام بمبادي الديمقراطية واللامركزية والشفافية والمساءلة على المستوى المحلي، وتجاوز الانتماءات الحزبية الضيقة في الادارة والحكم.
٣- التسليم بوجود أسباب عملية- مادية- وأخلاقية تقف وراء ظاهرة الفساد.

---

(١) ناصر عبد الناصر: **دور البرلمانات والبرلمانيين في مكافحة الفساد**، منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب، دمشق، ٢٠١٠م، ص: ١٦٠.
(٢) صالح حسن كاظم: **الجهود الدولية الرامية لمنع الفساد ومكافحته**، مؤتمر مكافحة الفساد في العراق، جامعة المنصورة، العراق، ٢٠١٠م، ص: ٤٨.
(٣)عبير مصلح: **النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد**، مرجع سابق، ص: ٨٨، نواف سالم كنعان: **الفساد الإداري المالي أسبابه آثاره وسائل مكافحته**، مجلة الشريعة والقانون، الشارقة، ٢٠٠٧م، ص:٩٩.

٤- إدراك أن مخاطر الفساد تنطوي على طبيعة عالمية، متعدية الحدود الإقليمية لكل دولة، فيجب مكافحتها بوسائل تأخذ نفس طبيعة تلك الظاهرة. ونعتقد أن الجميع أفراد ودول يقفون على مستوى المسؤولية ولكن بنسب متفاوتة، وعليهم المشاركة في الحد من تأثير هذه الظاهرة كل بنسبة تأثيره فيها .

ثانيًا - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد:

وقد جاءت هذه الاتفاقية والتي تحتوي على واحد وسبعون مادة مصنفة في ثمانية فصول؛ لتلزم الدول الأطراف فيها بضرورة إجراء وتطبيق تدابير وتعديلات واسعة النطاق تمس مختلف تشريعاتها، وأجهزتها الإدارية والمالية والقضائية، وتهدف أساسًا إلى الوقاية من جرائم الفساد ومكافحتها وردع مرتكبيها، إضافة إلى التعاون الدولي بين الدول الأطراف في هذا المجال.

وقد أولت هذه الاتفاقية أهمية كبيرة إلى مواجهة الفساد في القطاع العام والخاص على السواء، كما وفرت من الضمانات ما يسهل الكشف والتحقيق في جرائم الفساد، وكذا حماية الشهود والضحايا والمبلغين والخبراء، وكذا وضع آليات لاسترداد الأموال المهربة إلى الخارج، وغيرها من التدابير الرامية إلى الحد من الفساد والوقاية منه.

وتم اعتماد اتفاقية الأمم المتحدة من الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٣١ أكتوبر٢٠٠٣م، بالقرار رقم (٥٨/٤)، المؤرخ في ٣١ أكتوبر٢٠٠٣م، وفتحت باب التصديق عليها في المؤتمر رفيع المستوي المنعقد (بميريدا) بالمكسيك بين ٩ و ١١ ديسمبر٢٠٠٣م، ودخلت حيز التنفيذ في ١٤ في ديسمبر٢٠٠٥ (١).

وقد وقعت العديد من دول العالم على هذه الاتفاقية. وبعد مصادقة الدول على هذه الاتفاقية؛ فيجب على مشرعي هذه الدول تكييف القوانين الداخلية ذات الصلة بمكافحة الفساد مع القواعد الدولية الواردة في اتفاقية الأمم المتحدة؛ اعتمادًا على مبدأ عام يقضي بتكيف قواعد القانون الداخلي مع قواعد القانون الدولي (٢).

ثالثًا: المنظمة العالمية للبرلمانين ضد الفساد:

تأسست هذه المنظمة في مؤتمر برلماني دولي عقد في كندا، في أكتوبر ٢٠٠٢م، وهي منظمة معنية بتعزيز مبادئ المساءلة والنزاهة والشفافية، وقد توسعت لتضم أكثر من ١٧٠ نائب

---

(١) الطيب وكي: **مساهمة آليات الاقتصاد الإسلامي في معالجة الفساد الاقتصادي**، جامعة الحاج لخضر، كلية العلوم الإسلامية قسم الشريعة، أطروحة دكتوراه، الجزائر، ٢٠١٨م، ص: ٨٤.

(٢) هيلين تورار: **تدويل الدساتير الوطنية** ، ترجمة باسيل يوسف، ومراجعة أكرم الوتري، بيت الحكمة، العراق، بغداد، ٢٠٠٤م، ص: ٢٦٠-٢٦١.

برلماني من ٧٢ بلدًا، و٤٠٠ مراقب، وتقوم المنظمة بدور التنسيق العالمي بين مختلف البرلمانيين. أما فروعها الإقليمية؛ فتعمل على تفعيل قدرة البرلمانين في مواجهة قضايا الفساد. وتسعى المنظمة إلى تحقيق الأهداف التالية [١]:

١- وضع دليل للبرلمانين لكيفية السيطرة على الفساد.

٢- توفير مادة تدريبية للبرلمانين عن موضوع الموازنة والمراقبة المالية.

٣- إصدار مدونة سلوك للبرلمانين، وقياس أداء الدور الرقابي للبرلمانيين.

ويمكن للمنظمة من خلال فرق عملها العالمية أن تدعم طلبات إجراءات التغيير التشريعية والرقابية في البرلمانات الوطنية، وذلك لضبط الفساد، وتعزيز الحكم الرشيد، ومساءلة الحكومات أمام شعوبها على نحو أعمق.

رابعًا: البنك الدولي:

يعتبر البنك الدولي مصدرًا مهمًا لتقديم المساعدات المالية والفنية للبلدان النامية في جميع أنحاء العالم [٢]. حيث وضع البنك مجموعة من الاستراتيجيات لمساعدة الدول على مواجهة الفساد (ما سماه البنك بسرطان الفساد)؛ وذلك من أجل مساعدة الدول من الانتقال من حالة الفساد المنظم إلى بيئة ذات حكومة أفضل في مواجهة الفساد. لكن من الجدير بالذكر هنا أن استراتيجية البنك الدولي لمكافحة الفساد ورغم تعزيزها للشفافية؛ مرتبطة بالمواقف السياسية لدى الدول المؤسسة للبنك والمؤثرة فيه مثل الولايات المتحدة الأمريكية، هذا ما يحد من فعالية هذا البنك للتصدي لظاهرة الفساد.

وقد تبنى البنك الدولي منذ عام ١٩٩٦م خطة لمساعدة الدول في مواجهة الفساد ومحاصرته، تتضمن ثلاثة عناصر هي:

١- تشخيص ظاهرة الفساد وأسبابها وعواقبها.

٢- إدخال إصلاحات على أنظمة الدولة من النواحي التشريعية والإدارية والاقتصادية.

٣- إشراك المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية ووسائل الإعلام في مكافحة الفساد.

---

(١) **الموقع الرسمي للمنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد:** http://gopacnetwork.org/ar/.

(٢) تجدر الإشارة هنا أن عبارة البنك الدولي تشير فقط إلى البنك الدولي للإنشاء والتعمير، والمؤسسة الدولية للتنمية، في حين تشير عبارة مجموعة البنك الدولي إلى خمس مؤسسات؛ تترابط فيما بينها وتتعاون لتحقيق الهدف المتعلق بتخفيض أعداد الفقراء، وتتمثل في:
البنك الدولي: وهو البنك والمؤسسة الدولية، ومؤسسة التمويل الدولية، والوكالة الدولية لضمان الاستثمار، والمركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار، رمزي محمود: **الأزمة المالية والفساد العالمي**، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٩م، ص: ١٨٣-١٨٨.

خامسًا: منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية :

وهي منظمة دولية اضطلعت بدور قيادي من الناحية الدولية في نطاق مكافحة الرشوة والفساد منذ عام ١٩٨٩م، وتتركز أهم الجهود التي قامت بها في المجالات التالية [١].

١- الرشوة في تبادلات الأعمال الدولية: حيث أصدرت ما يعرف بـ"توصيات العام ١٩٩٤م بشأن الرشوة في تبادلات الأعمال الدولية"، حيث دعت الدول الأعضاء إلى تحديد معايير فاعلة لمحاربة رشوة الموظفين الرسميين والأجانب، وقد تم مراجعة التوصيات السابقة سنة ١٩٩٧م.

٢- الفساد في المشتريات الممولة بالمساعدات: حيث أصدرت المنظمة في مايو١٩٩٦م التوصيات الخاصة بمكافحة الفساد في المشتريات الممولة بالمساعدات؛ والتي تدعوا إلى اعتماد مجموعة من التدابير لمنع الممارسات الفاسدة في المشتريات التي يتم تمويلها بمساعدات خارجية.

وتعتبر اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ضد رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية؛ أول اتفاقية ذات بعد دولي تم المصادقة عليها من أجل مكافحة الفساد؛ بإدراج قواعد قانونية ملزمة للدول الأعضاء، وتم التوقيع عليها في ١٧ ديسمبر١٩٩٧م، ودخلت حيز التنفيذ في ١٥ إبريل ١٩٩٩م، وتضم إلى يومنا هذا ٣٨ دولة منها ٣٤ دولة عضو دائم و ٤ دول غير أعضاء (بلغاريا، البرازيل، جنوب إفريقيا ، الأرجنتين)، وهذه الاتفاقية وليدة القانون الأمريكي المتعلق بالممارسات الفاسدة في الخارج [٢].

سادسًا: صندوق النقد الدولي[٣]:

يعتبر صندوق النقد الدولي من المنظمات الدولية المعنية بالأنشطة الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد، وترويج الحكم الصالح، والصندوق له صلاحيات وسلطات واسعة في مجال مراقبة السياسات الاقتصادية والمالية؛ سواء على صعيد الدول الأعضاء، أو على الصعيد العالمي. فلا توجد أية مؤسسة عالمية تتمتع بنفس قدرة الصندوق على التدخل في تشكيل السياسات الداخلية للدول الأعضاء، وفي الرقابة؛ وذلك في مجال تخصصه المتعلق بالنواحي الاقتصادية والمالية بما في ذلك مواجهة الفساد.

---

(١) سفيان باشا: **الآليات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد الاقتصادي**، مرجع سابق، ص: ٢٦- ٢٧.

(٢) حنان قاجي: **دور المنظمات الدولية في مكافحة الفساد**، جامعة عبد الرحمن ميرة، كلية الحقوق والعلوم الإنسانية، ماجستير، الجزائر، ٢٠١٦م، ص: ١٥.

(٣) رمزي محمود: **الأزمة المالية والفساد العالمي**، مرجع سابق، ص: ٢٥٧- ٢٥٨.

ومن باب المساعدة الفعلية في إطار مكافحة الفساد؛ طرح الصندوق مجالين رئيسيين ليساهم من خلالها في محاربة الفساد هما [1]:

١. **المجال الأول:** تطوير إدارة الموارد العامة، ويشمل ذلك إصلاح الخزينة، وإدارات الضرائب، واجراءات ونظم المحاسبة والتدقيق.
٢. **المجال الثاني:** خلق بيئة اقتصادية مستقرة وشفافة، وبيئة أعمال نظامية تشمل القوانين المتعلقة بالضرائب والقوانين التجارية.

الفرع الثاني

الجهود الإقليمية المبذولة في مكافحة الفساد

أولًا: الجهود الأوربية لمكافحة الفساد:

إن الدول الأوربية كانت سباقة في دق ناقوس الفساد مبكرًا؛ إذ بدأت الجهود بإصدار توصيات صادرة عن مؤتمر وزراء العدل الأوربيين، المنعقد في دورته الـ ١٩بمالطا، وتم تأكيدها في الدورتين ٢١و٢٢، واستجابة لتلك التوصيات تم وضع برنامجًا لمكافحة الفساد من طرف وزراء العدل الأوربيين، كما أوصى رؤساء دول وحكومات مجلس أوربا بوضع أجهزة قانونية دولية لمحاربة الفساد، ويعتبر القرار رقم (٢٤/٩٧) المتخذ من طرف اللجنة الوزارية نقطة تحول هامة في مكافحة الفساد على الصعيد الأوربي، حيث تضمن المبادئ العشرين التي ينبغي التقيد بها لمكافحة الفساد [2].

غير أن أهم الجهود الأوربية على الإطلاق في هذا المجال هو إصدار اللجنة الوزارية لمجلس أوربا للاتفاقيتين المشهورتين؛ وهما:-

- **الأولى** : الاتفاقية الجنائية حول الفساد؛ الموقعة بستراسبوغ في ١٩٩٩/١/٢٧م، والتي دخلت حيز التنفيذ في ٢٠٠٢/٧/١م، وكذا البرتوكول الإضافي الملحق بها، والموقع أيضًا بستراسبوغ في ٢٠٠٣/٥/١٥م، ودخل حيز التطبيق في ٢٠٠٥/٢/١م.

---

(١) الائتلاف من أجل النزاهة والمسائلة، **النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد**، مرجع سابق، ص:٩٢.

(٢) صلاح الدين بو جلال: **الجهود الأوربية لمكافحة الفساد**، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، ٢٠٠٨م، ص: ١٠٠ .

- **الثانية:** الاتفاقية المدنية حول الفساد؛ الموقعة بستراسبوغ في ١٩٩٩/١١/٤م، ودخلت حيز التنفيذ في ٢٠٠٣/١١/١م [١].

والجدير بالإشارة في هذا المجال أن الاتحاد الأوربي كان سباقًا في مكافحة الفساد والتصدي له مقارنة بمجلس أوربا [٢]، ومن أهم انجازاته نذكر:

- **اتفاقية الاتحاد الأوربي بشأن حماية المصالح المالية،** والمعتمدة من مجلس الاتحاد الأوربي في٢٦ يوليو١٩٩٦م.
- **اتفاقية مكافحة الفساد بين موظفي الجماعات الأوربية أو موظفي الأعضاء في الاتحاد الأوربي،** التي اعتمدها مجلس الاتحاد الأوربي في ٢٦ مايو١٩٩٧م.

ثانيًا: منظمة الدول الأمريكية:

لقد أدركت منظمة الدول الأمريكية مبكرًا خطورة ظاهرة الفساد، وتصدت لها بإبرام اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد في مارس ١٩٩٦م، ودخلت حيز النفاذ في ٦مارس ١٩٩٧م، وتدعو هذه الاتفاقية إلى تجريم الفساد المحلي، والرشاوى الدولية، كما تتضمن مجموعة من الإجراءات الوقائية من الفساد، وكذا تعزيز وتيسير وتنظيم التعاون بين أطرافها، وتبادل المعلومات والتحقيقات، وتسليم المجرمين [٣].

ثالثًا: الجهود الإفريقية لمنع ومكافحة الفساد:

إن هذه الجهود كانت بدايتها بواشنطن في ١٩٩٩/٢/٢٣م، عندما اجتمع التحالف العالمي من أجل إفريقيا؛ لأجل مناقشة الأطر التعاونية لمكافحة الفساد، والذي أختتم بإصدار مبادئ غير ملزمة لمكافحة الفساد، والتي تتمثل في (٢٥مبدأ)، من قبل الأعضاء الأحد عشر في التحالف المذكور [٤].

---

(١) المرجع السابق، ص: ١٠١.

(٢) مجلس أوروبا هو منظمة دولية، يتجسد هدفها المعلن في دعم حقوق الإنسان والديمقراطية وسيادة القانون في أوروبا . وتأسس المجلس في عام ١٩٤٩م، ويضم ٤٧ دولة، مع تعداد سكاني يبلغ حوالي ٨٢٠ مليون نسمة، ويعمل بميزانية سنوية تبلغ حوالي ٥٠٠ مليون يورو. ويختلف المجلس عن الاتحاد الأوروبي المؤلف من ٢٧ دولة على الرغم من تشابكه معه في بعض الأحيان. ويختلف مجلس أوروبا عن الاتحاد الأوروبي بأنه غير قادر على إصدار قوانين ملزمة، ولكنه يتمتع بسلطة تطبيق الاتفاقيات الدولية المختارة؛ التي توصلت إليها الدول الأوروبية حول مواضيع مختلفة. وتُعد المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان الهيئة الأكثر شهرة في مجلس أوروبا والتي تطبق الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

(٣) محمد أحمد غانم: **الإطار القانوني للرشوة عبر الوطنية**، مرجع سابق، ص:١٤٦، عبير مصلح: **النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد**، مرجع سابق، ص: ٧٩.

(٤) عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران: **واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية**، مرجع سابق، ص: ٦٨.

وكذا مجموعة التنمية الإفريقية الجنوبية ضد الفساد لسنة ٢٠٠١م، والذي يشمل على إجراءات تبنتها الدول الأربعة عشر في المجموعة المذكورة .

غير أن أهم إنجاز للدول الإفريقية في مجال التصدي للفساد هي اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع ومكافحة الفساد من طرف رؤساء الدول وحكومات الاتحاد الإفريقي، والتي تم اعتمدتها في الدورة العادية الثانية لمؤتمر الاتحاد الإفريقي بمابوتو في ١١ يوليو ٢٠٠٣م.

رابعًا: الجهود العربية لمكافحة الفساد:

إن أول المجهودات العربية في مواجهة الفساد ترجع إلى اتفاقية التعاون العربية والخبرات التي أقرتها جامعة الدول العربية سنة ١٩٨٣م؛ لتعزيز التعاون بين الدول العربية في تبادل المعلومات والخبرات، والمساعدة القضائية في مجال مكافحة الفساد والرشوة.

وكذا الاتفاقية الأمنية بين دول مجلس التعاون لدول الخليج العربي، التي أقرت سنة ١٩٩٥م؛ لمكافحة الجريمة بين هذه الدول؛ من خلال تبادل المعلومات والخبرات، وتسليم المجرمين[١].

كما لعب مجلس وزراء الداخلية العرب دورًا كبيرًا في التصدي للفساد [٢]، حيث عمد في العديد من اجتماعاته إلى التنبيه إلى أخطار الفساد وآثاره السلبية، وقد عقدت في هذا المجال عدة ملتقيات علمية متخصصة في مجال مكافحة الفساد بمختلف أشكاله، ومن أهم انجازاته نذكر: مشروع الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد والذي وافق عليها مجلس وزراء الداخلية والعدل العرب في اجتماعهما المشترك المنعقد بمقر الأمانة العامة لجامعة الدول العربية بالقاهرة بتاريخ ٢٠١٠/١٢/٢١م، ودخلت هذه الاتفاقية حيز النفاذ بتاريخ ٢٠١٣/٦/٢٩م، بعد مضي ثلاثين يومًا من تاريخ إيداع وثائق التصديق عليها من قبل سبع دول عربية؛ وذلك عملاً بالفقرة(٣) من المادة (٣٥) منها.

(١) نواف سالم كنعان: **الفساد الإداري المالي أسبابه آثاره وسائل مكافحته**، مرجع سابق، ص:٩٨.
(٢) عبد القادر محمد قحطان: **الجهود الدولية و العربية في مكافحة الفساد**، مجلة التشريع ، أكتوبر ٢٠٠٤م، العدد: الثالث، ص: ٩٩٢.

الفرع الثالث

التجارب الدولية الخاصة بمكافحة الفساد

يتواجد الفساد المالي والإداري في كل دول العالم، إلا أن حجم هذه الظاهرة يختلف بين الدول، فهناك من تكون فيها الظاهرة من الحجم الكبير أو المتوسط أو الصغير؛ وهذا الحجم ينجم عن مجموعة من الأسباب السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية وغيرها، والتي قد تختلف في درجة تأثيرها من دولة إلى أخرى، ومن فترة إلى أخرى داخل الدولة الواحدة تبعًا للظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تمر بها هذه الدول.

غير أن الجميع متفق على ضرورة مكافحة ظاهرة الفساد؛ لما لها من تأثيرات ضارة على النمو ومتطلبات العملية التنموية. ومن أجل ذلك تعددت الرؤى حول الحلول والمعالجات لهذه الظاهرة؛ تبعًا لنوع الأنظمة الحاكمة لهذه الدول دكتاتورية أم ديمقراطية، رأسمالية أم اشتراكية؛ مما أوجد لكل دولة طريقتها الخاصة التي قد تكون صحيحة أو غير صحيحة، إلا أنها تهدف من خلالها تخليص نفسها من الفساد .

ومن المهم أن ندرس التجارب الدولية الناجحة في مكافحة الفساد؛ لأنها تعد مصدرًا رئيسًا من مصادر التعلم، واكتساب الخبرة، ودعم التنمية الوطنية؛ عن طريق اختصار الزمن، وتوفير الجهد والمال؛ من خلال البدء من حيث انتهى الآخرون.

وتأسيسًا على ما سبق؛ نستعرض بعض أهم التجارب الدولية الخاصة بمكافحة الفساد.

أولًا: التجربة الصينية في مكافحة الفساد:

الصين هي البلد الأكثر عددًا من حيث السكان، والذي يحقق نجاحات وانجازات تجعله من المسيطرين على عالم التجارة والصناعة والمال في العالم، فقد أدت سياسات الانفتاح وإطلاق حرية القطاع الخاص والنمو المتسارع للاقتصاد والثروات إلى خلق فجوة هائلة في الدخل والثروة مما أدى إلى ازدياد الفساد، ومن هنا بدأت حملة قومية شاملة واسعة النطاق لمكافحة الفساد في الصين، عقب انتهاء المؤتمر الوطني الثامن عشر للحزب الشيوعي الصيني (سي سي بّي) في عام ٢٠١٢م.

ونُفذت الحملة تحت رعاية شي جين بينغ، الأمين العام للحزب الشيوعي الصيني، وكانت الحملة أكبر جهد منظم لمكافحة الكسب غير المشروع في تاريخ الحكم الشيوعي في الصين.

حيث تعهد شي جين بينغ عند توليه منصبه؛ باتخاذ إجراءات صارمة ضد "النمور والذباب"، أي المسؤولين رفيعي المستوى، وموظفي الخدمة المدنية المحليين على حد سواء.

وبدأت من وقتها الحرب على الفساد؛ وفق خطوات متعددة، منها على سبيل المثال [(١)]:

١- إلزام السلطات الصينية المسؤولين وزوجاتهم بزيارة السجون؛ لتحذيرهم من إغراءات الفساد، وهي خطوة تحذيرية وتثقيفية تسمح لهم بالاطلاع على الحياة خلف القضبان، وزيارة معارض وقاعات يتم فيها عرض صور وروايات مكتوبة لمسؤولين قابعين في السجن، وسماع شهادات قدمها سجناء مدانون بالفساد.

٢- مراقبة وتفتيش المسئولين، ومتابعة السلوكيات غير المشروعة مثل: المتاجرة بالنفوذ، وإساءة استغلال السلطة، والرشاوى، وإلغاء أساليب العمل الضارة؛ كالبيروقراطية والشكلية والرفاهية والبذخ، والتراخي في القيام بالواجبات.

٣- التطبيق الحازم للقواعد؛ التي تحتم على المسئولين الإبلاغ عن الأصول المالية والدخول الخاصة بهم وبأسرهم، وأي أنشطة استثمارية لهم، وإنشاء خطوط ساخنة ومواقع مضادة للفساد على الإنترنت، وعززت النيابة العامة أعمالها في جمع الأدلة وحماية المبلغين والشهود.

٤- وضع معايير وقواعد تحكم مزايا المسؤولين ورفاهيتهم، وفق حزم متباينة على أساس مستوى المسئول؛ تتضمن المنازل والسيارات والحفلات والإجازات والسكرتارية والحراسة الأمنية، والمحاسبة الفورية والحاسمة على كل ما يزيد على تلك الميزات أثناء الوظيفة وما بعد خروجهم منها، وبهدف ضمان تمتعهم بالمميزات التي تتوافق مع مستوياتهم أثناء شغلهم للوظيفة فقط.

٥- وكلفت اللجنة المركزية للحزب قيادات الحزب والدولة بدءًا بالرئيس ورئيس الوزراء ونوابه؛ بتولي مسئولية أنحاء مختلفة من البلاد، والإشراف على تطبيق معايير عالية للحملة فيها بهدف رفع المستوى الفكري لدى المسئولين، وإحداث تغييرات في أنظمة عملهم .

٦- كما يتم محاربة الاختلاس، وجرائم المسئولين؛ بنظام إلكتروني يسمى (اسكاي نت)؛ وهو أحد أكثر أنظمة المراقبة تطورًا في العالم؛ حيث ساعد الحكومة الصينية في بدء التحقيق مع ٤٤٠ مسئولًا للحزب الشيوعي على مستوى المقاطعات منذ تفعيل الخدمة.

---

(١) فاروق حلمي: **تجربة الصين في مكافحة الفساد**، أكتوبر ٢٠١٧، منشور على شبكة الانترنت: https://aljazeeraalarabiamodwana.blogspot.com/2017/10/blog-post_25.html?m=0

كما أعلنت الحكومة الصينية أنه تم إعادة ٣٤٥٣ هاربًا في أكثر من ٩٠ دولة ومنطقة، بما فيهم ٤٨ على قائمة أكثر ١٠٠ هارب مطلوب للعدالة، وتم استرداد أصول غير قانونية قيمتها ٩.٥ مليار يوان "نحو ١.٤٤ مليار دولار أمريكي".

ونفذت الصين عملية "سكاي نت" وعززت جهودها من أجل مطاردة الهاربين المتهمين بالفساد وإعادتهم إلى البلاد، والتي تهدف الصين منها تتبع جميع التحركات في الشوارع، والمخالفات المرورية، وأي محاولات لارتكاب الجرائم في شتى المدن، رغم انتقادات باحتمالية تقييد الحريات [(١)].

٧- وأصدر المكتب السياسي للجنة المركزية قواعد تقضى بمنع استخدام لافتات الترحيب أو السجادة الحمراء أو أكاليل الزهور أو حفلات الاستقبال لزيارات المسئولين، ونبه لوجوب خفض الإنفاق على الجولات التفقدية لأدنى مستوى.

٨- دعم مكافحة ممارسات "الشكليات من أجل الشكليات"، والبيروقراطية المتأصلة الجذور، وكبح السلوكيات المتعلقة بالإسراف والبذخ، والإشراف على تطبيق اللوائح المتعلقة بممارسة الأعمال التجارية من قبل زوجات وأزواج المسؤولين القياديين وأبنائهم وأيضًا زوجات وأزواج أبنائهم.

٩- العمل على إعادة بناء الثقة بين المواطنين الصينيين وبين الحزب والحكومة؛ من خلال إثبات أنهما يعملان من أجل مصلحتهم، وتحسين مستوى معيشتهم.

وبناءً على الخطوات السابقة التي اتخذتها الحكومة الصينية لمكافحة الفساد؛ فإن حصاد التجربة الصينية في مكافحة الفساد يتمثل في الآتي [(٢)]:

١- إدانة (٣١,٥٥٥) مسئول بجرائم لها صلة بالعمل خلال العام ٢٠١٣م، وتلقى(٢٣%) منهم عقوبة السجن لأكثر من ٥ سنوات، وكان (٦٨٠) منهم يتقلدون مناصب رفيعة؛ وذلك بسبب جرائم الاختلاس، والرشوة، والتقصير في العمل، وانتهاك المصالح الشخصية، والحقوق الديمقراطية للمواطنين.

٢- كما تمت معاقبة (٣٨١٣٥) شخص بتهمة انتهاك لوائح مكافحة البيروقراطية، ومخالفة انضباط العمل، واستخدام الأموال العامة في الأنشطة الترفيهية، والكسل والبطء في العمل .

---

(١) هاني محمد: **سكاي نت تكنولوجيا تحارب الفساد**، منشور على شبة الإنترنت:
https://www.youm7.com/story/2017/12/16//3556033

(٢) عبد الستار رمضان: **مكافحة الفساد على الطريق الصينية**، مايو ٢٠١٦، منشور على شبكة الإنترنت:
https://aljazeeraalarabiamodwana.blogspot.com/2017/10/blog-post_25.html?m=0

٣- كذلك قامت السلطات بالتحقيق مع ومعاقبة (٨٢٩) من القضاة وموظفي المحاكم، وتم إحالة (١٥٧) للمحاكمة؛ لتلقيهم مكاسب غير مشروعة، وفرضت عقوبات على آخرين؛ لارتكابهم لمخالفات انضباطية.

٤- كما أعلن أن حوالي (٣٠٠ الف) مسؤول تمت معاقبتهم في أنحاء البلاد خلال العام ٢٠١٥م بسبب تهم الفساد، والتعهد بالاستمرار في الحملة الوطنية للتطهير والقضاء على الفساد.

٥- تطبيق عقوبة الإعدام على المتهمين بالفساد الذين يثبت أنهم قاموا باختلاس المال العام أو تلقوا رشاوى بمبلغ ٣ ملايين يوان (٤٦٣ ألف دولار أمريكي) أو أكثر، وذلك إذا ثبت كذلك أن ما قاموا به من جرم نتج عنه أضرار خطيرة للمجتمع. وتم التأكيد أن الجرائم المرتبطة بالفساد تضر بشكل خطير بمصالح البلاد والشعب، وأن المدانين بالفساد يجب أن يخضعوا لعقوبات صارمة تصل إلى عقوبة الإعدام على ١٣ جريمة مرتبطة بالاقتصاد وغير مرتبطة بالعنف مثل الرشوة والاختلاس وتهريب الآثار والاحتيال وتزوير الضرائب وهي تشكل٢٠% تقريبًا من ٦٨ جريمة يعاقب عليها بالإعدام، وفي ٢٠١٥ م تم تنفيذ حكم الإعدام في عملاق قطاع الأعمال (ليو هان) مالك مجموعة (هان لونغ)؛ وهي شركة خاصة ضخمة في أعمال المناجم والاتصالات والكيماويات، كما نفذ حكم الإعدام أيضًا في شقيقه الأصغر وثلاثة من شركائه في المجموعة.

٦- وامتدت الحملة إلى المجال الإعلامي؛ للتصدي للأخبار المختلقة، ومنع الصحفيين والصحف من ابتزاز الأموال مقابل القصص الخبرية التي يكتبونها، مع الاستعانة بمنابر إلكترونية؛ للإبلاغ عن الممارسات الخاطئة.

وكان لهذه العقوبات وهذه الحملات الموسعة للقضاء على الفساد نتائج إيجابية؛ منها على سبيل المثال [1]:

١- أنه لم يعد المسئولون أحرارًا في اكتساب مميزات من مناصبهم، وانخفض نسبيًا عدد المقدمين للمحاكمات والمعاقبين.

٢- كما أعاد مسئولون كبار سيارات وشققًا تملكوها بطريقة مخالفة للوائح، وأوقف بناء مشروعات غير متمشية مع القواعد، وألغيت الرحلات غير الضرورية للخارج، وتقلص الإنفاق من الأموال العامة على الشكليات والسيارات والرحلات وخلافه.

(١) فاروق حلمي: **تجربة الصين فى مكافحة الفساد**، مرجع سابق، منشور على شبكة الانترنت : https://aljazeeraalarabiamodwana.blogspot.com/2017/10/blog-post_25.html?m=0

أما في بلادنا فقد وصلنا إلى القناعة بأن تحقيق العدالة أصبح مستحيلًا؛ لذلك أصبح مطلبنا العدالة في توزيع اللاعدالة بين المواطنين.

ثانيًا: عرض تجربة سنغافورة في مكافحة الفساد

جزيرة سنغافورة لا تزيد مساحتها الإجمالية على ٧١٠ كم٢، وكانت سنغافورة من حوالي ٦٠ عامًا دولة عادية، مواردها الطبيعية محدودة، وقد استقلت عن الحكم البريطاني عام ١٩٦٣م، وانفصلت عن ماليزيا عام ١٩٦٥م، وقد كانت دولة لديها كافة مشاكل الفساد إلا أنها اليوم انطلقت بفعل إرادة سياسية ثابتة وواضحة؛ حددت منهجًا يرتكز على منع الفساد والوقاية منه ومحاربته. حتى أن سنغافورة أصبحت تسبق كثيرًا من الدول العملاقة من حيث المساحة والسكان، بل وتلك التي تضرب بجذورها الحضارية إلى آلاف السنين.

وعلى سبيل المثال ليس أكثر: فإن نصيب الفرد السنغافوري من إجمالي الدخل القومي لبلاده كان عام ٢٠١٤م (٨٠ ألفًا و٢٧٠ دولارًا)، في حين كان نظيره الياباني نحو ٣٧ ألفًا و٩٢٠ دولارًا في العام نفسه، وذلك وفقًا لبيانات البنك الدولي [(١)].

يقول السيد لي كوان يو رئيس وزراء سنغافورة المستقلة: أنه عند تكوينهم لحزب العمل الشعبي سنة ١٩٥٤م، كانوا على وعي بإخفاقات زعماء الاستقلال في الدول الأسيوية وفسادهم وباستحواذهم على ثروات البلاد، وكانوا غاضبين من سلوك هؤلاء الزعماء الذين أخلفوا وعودهم وفشلوا في أن يكونوا النموذج لمواطنيهم، ولذلك عندما أدت أول حكومة يرأسها القسم في عام ١٩٥٩م؛ ظهر الجميع بقمصان وبناطيل بيضاء في رمزية للنقاء ونظافة اليد في السلوك العام [(٢)].

وتتلخص تجربة سنغافورة؛ التي تعد من أنجح التجارب الدولية في مكافحة الفساد في إصدارها قانون مكافحة الفساد، بالإضافة إلى إنشاء مكتب التحقيق في ممارسات الفساد، بالإضافة لتعاون ومشاركة الشعب في الإبلاغ عن حالات الفساد، واضطلاع مكتب التحقيق بمهمته على الوجه الأمثل.

---

(١) منصور أبو العزم: **ماذا نتعلم من تجربة سنغافورة**، جريدة الأهرام، العدد ٨٧٠١٨، سنة ٢٠١٥م، https://gate.ahram.org.eg/daily/News/428332.aspx

(٢) لي كوان يو: **سنغافور من العالم الثالث إلى العالم الأول**، ترجمة: معين الإمام، مكتبة العبيكان، السعودية، ٢٠٠٧م، ص: ٢٧٥.

١- إنشاء مكتب التحقيقات في مكافحة الفساد :

تم إنشاء هذا المكتب منذ سنة ١٩٥٢م، لكن تم تفعيله سنة ١٩٥٩م مع وصول لي كوان يو إلى رئاسة الوزراء، ويعتبر هذا المكتب هيئة مستقلة عن الشرطة، ويقوم بالتحقيق في وقائع الفساد سواء في القطاع العام أو الخاص، ويرأس هذا المكتب مدير يتبع رئيس الوزراء مباشرة [١].

وتتلخص مهمته في محاربة الفساد عبر إجراءات سريعة وفاعلة وحازمة ولكنها عادلة في الوقت ذاته، ومن هذه الاجراءات ما يلى [٢]:

- تقوم السياسة الإعلامية للمكتب بشكل أساسي على توعية الجمهور بمظاهر الفساد المختلفة، والوقوف على بعض الإجراءات الوقائية للحد من انتشار هذه الظاهرة، منها مثلاً: تزويد الموظف العام بقائمة من الأفعال التي ينبغي عليه تجنبها، وتلك التي يجب عليه اتباعها؛ كي يتفادى ارتكاب أي مظهر من مظاهر الفساد.
- وقد أفرد المكتب قسمًا مستقلًا يعنى بتثقيف المجتمع، وإلقاء الضوء على بعض الاعتبارات الاستراتيجية التي ينبغي على الجماهير إدراكها جيدًا، منها مثلًا: توضيح أن الحكومة في سنغافورة لديها من الإرادة السياسية الحازمة بما يكفي لتطبيق قوانين مكافحة الفساد، ومعاقبة المتورطين فيه، مهما ارتقت درجاتهم الوظيفية.
- يقدم الموقع الإلكتروني للمكتب خدمات تثقيفية تفاعلية؛ يتم من خلالها اختبار مستوى معارف الزائرين بمظاهر الفساد وطرق مواجهته، منها مثلاً: نافذتي الأسئلة التفاعلية، والألعاب التفاعلية، إضافة إلى العديد من الخدمات الإلكترونية الأخرى التي يتيحها الموقع؛ كالاشتراك في محادثات جماعية حول ظاهرة الفساد بين أطراف ينتمون للقطاع العام أو الخاص، كما يتيح الموقع خدمات إلكترونية أخرى كالمنشورات، والخطابات، والعروض التقديمية ذات الصلة بظاهرة الفساد.
- لعل أهم ما يميز الموقع الإلكتروني للمكتب حملات التوعية الوقائية المصورة التي يتيحها الموقع لزائريه، ويلاحظ الزائر أن هذه الحملات قد تمت صياغتها بطريقة غاية في الاحترافية والجاذبية من حيث الشكل والمضمون.

---

(١) **تقرير وزارة التنمية الإدارية**: لجنة الشفافية والنزاهة، التقرير الأول، الاصدار١١، مصر،٢٠٠٧م، ص:٣١، **لماذا لا نتعلم من تجربه سنغافورة في مكافحة الفساد ؟**، بدون مؤلف، ٢٠١٥م، شبكة الانترنت : https://www.facebook.com/ashkterabkyamesr/posts/1039644116062628:0

(٢) عبد الله الحمود: **تجربة مكتب التحقيقات في وقائع الفساد في سنغافورة**،مدخل إعلامي اتصالي، شبكة الانترنت: http://dralhumood.blogspot.com/2015/11/blog-post_24.html

- في إطار السعي لإشراك المواطنين العاديين في مكافحة الفساد تتبنى السياسة الإعلامية للمكتب في أحد أوجهها على تقديم خدمات إلكترونية سهلة الاستخدام؛ تمكن المواطنين من الإبلاغ عن وقائع فساد عبر مواقع التواصل الاجتماعي المختلفة دون خشيتهم من التعرض للمساءلة القانونية، ويروج الموقع في هذا الإطار لحملة إعلامية ترفع شعار" مواطن شريف يعني أمة شريفة" .

٢ـ الآليات القانونية والإجرائية المتبعة لمكافحة الفساد :

في سنة ١٩٥٩م؛ أصدرت الحكومة قانونًا جديدًا لمكافحة الفساد وسعت فيه من تحديد معنى الهدية لتشمل كل شيء ذو قيمة مهدى لأي مسؤول، وتم فيه إعطاء سلطات واسعة للمحققين في شبهات الفساد، بما في ذلك سلطة الاعتقال والاطلاع على الحسابات المصرفية للمشتبه بهم وأسرهم [1].

وقد استعانت الدولة في محاربتها للفساد بالأداة القانونية للردع، واتخاذ جملة من التدابير منها [2]:

- تم إجراء تعديل لعدّ الشخص مدانًا بتهمة الفساد حتى ولو لم يتلق رشوة؛ ما دامت القرائن بينت نيته للشروع في ارتكاب الفساد، أو حتى لو قبل الرشوة ولم يثبت تقديمه مقابلًا لها.
- الفصل بين الوزارات وإدارة التنفيذ؛ حيث يتولى التنفيذ في الغالب هيئات ومؤسسات منشأة بقانون، ولا يبقى للوزارة إلا التخطيط الاستراتيجي.
- زيادة مرتبات الموظفين في الدولة بحيث تكون كافية لتوفير مستوى حياة كريمة، فرفع الأجور هو أهم رادع للفساد. وفي الواقع، لم تأت هذه الخطوة إلا في ثمانينيات القرن الماضي، وبشكل تدريجي بعد أن شهدت سنغافورة تحسنًا ونموًا اقتصاديًا ملحوظًا، وأصبحت الرواتب تنافسية، أي ترتبط بالأداء، ولا تطبق على الجميع.
- تبسيط الإجراءات الإدارية وتقليلها من خلال برنامج العملية الصفرية، وبمقتضاها تم تقليل الإجراءات، مع تحديد جهة واحدة لتقديم الخدمة يتوجه إليها المواطن عوضًا عن التشتت بين أكثر من جهة للحصول على الخدمة، والحد من المستندات المطلوبة للحصول على الخدمة، مع وضع مدونة إجراءات واضحة .

---

(١) لي كوان يو: **سنغافورة من العالم الثالث إلى العالم الأول**، مرجع سابق، ص: ٢٤٥.
(٢) عبد القادر شارف: **واقع النموذج السنغافوري في مكافحة الفساد**، جامعة الأغواط، العدد:٢، ٢٠١٦م، ص: ١٥٧-١٥٩.

- تفادي المنطقة الرمادية في سلطة الموظف العام بالتضييق من سلطته التقديرية، بوضع معايير دقيقة يستند عليها في أداء عمله، لأن التوسع في السلطة التقديرية للموظف العام موجب من موجبات الفساد، وسبب من أسباب إضعاف الرقابة على عمله.
- إيجاد أنظمة شفافة تؤدي إلى التقليل إلى حد كبير من الأسرار التي يملكها الموظف العام بسبب وظيفته، بحيث أن الموظف لا يملك أسرارًا ولا يجد أسرارًا لبيعها.
- وضع نظام واضح المعالم ومفتوح للمشتريات الحكومية يمكن الاطلاع عليه من خلال مركز الأعمال الالكترونية، وهو بوابة المشتريات الحكومية التي تسمح للمتقدمين بعروض بالاطلاع على كل الصفقات والمواصفات المطلوبة.
- الحد إلى أكبر قدر ممكن من تعامل الموظفين بالمال (الموظف لا يرى المال وإنما يرى الأرقام). فالرسوم والغرامات تدفع الكترونيًا؛ و ذلك لأن التقليل من لمس الموظف للمال يوفر الجهد والوقت، ويقلل من الفساد.
- إنشاء هيئة لمراجعة تاريخ الأفراد قبل توظيفهم؛ لضمان عدم تولي أي شخص منصب قيادي أو عمل سياسي بسبب شبهة الفساد.
- توسيع نطاق الخدمات الالكترونية في التعاملات الإدارية، فهناك ١٦٠٠ خدمة تتم في منزل الشخص الطالب لها، وخدمة الحصول على التراخيص عبر الأنترنت (٧١ نوع من الخدمات).
- إشهار العقود الإدارية ونتائجها عبر الانترنت.
- الحد من نشر ثقافة الفساد في البلاد، ومنع نشر إشاعات عن حالات الفساد إلا بوجود دليل واضح، فهذا يعتبر جريمة في حد ذاته.
- حظر استعمال الصفة في الأماكن التي تقدم فيها الخدمات بالنسبة للقضاة وأعضاء النيابة العامة والموظفين العامين، وإذا ظهر بيان الوظيفة في مستند رسمي فيجب أن يكون بالقدر اللازم؛ كأن يدون أنه قاضي دون تفاصيل.
- نص القانون على جملة من العقوبات؛ كالسجن والغرامات والمصادرة والاسترداد.
- عند التحقيق في قضايا الفساد؛ يجب أن يتعدد المحققون بحيث لا يجوز أن يتولى القضية محقق واحد.
- إعطاء سلطات واسعة لأعضاء هيئة الفساد في الكشف عن الجرائم.

- الاعتماد على مخبرين من الجمهور والموظفين ومصلحة الضرائب (٨٠ % من حالات التهرب الضريبي اكتشفت بواسطة المخبرين).
- اعتماد الجهات المختصة على آلية المكافأة التي تقاس على أساس نسبة معينة من قيمة المال محل الجريمة لمن يبلغ عنها مع وضع سقف لهذه القيمة.
- ضمان سرية المخبرين عند انتهاء التحقيق، ولا يعطى الاسم حتى للقاضي، إلا إذا ظهرت ضرورة لذلك.
- وضع قانون لمكافحة الفساد، وتبني وجود جهاز أو هيئة واحدة لمكافحة الفساد.

وهناك العديد من العوامل التي أدت إلى نجاح التجربة السنغافورية والتي ساهمت في تخفيض مستويات الفساد، من أهمها ما يلي [1]:

- استقرار النظام السياسي، ووجود نظام ديمقراطي تسوده الشفافية.
- تقديم إعانات ومساعدات حكومية مثل مشروع الإسكان الحكومي، ونظام التأمينات الاجتماعية، وصندوق التقاعد.
- ضمان مستوى معيشي لائق من خلال توفير الأمن الوظيفي، تشجيع القطاعات التي تسمح بخلق فرص عمل.
- ثقافة التعاون والتماسك السائدة، وبناء مجتمع أساسه التعددية العرقية.
- وجود منظومة قيم ومبادئ مناهضة للفساد، والتي تترجم إلى قوانين يلتزم بها الجميع.
- تنمية رأس المال البشري؛ من خلال الاهتمام بالتعليم كمًا ونوعًا.
- وجود نظام أجور محفز ومتناسب مع الأداء المقدم من طرف العاملين سواء في القطاع العام أو الخاص.
- الاستقرار الاقتصادي الكلي، وتوزيع الموارد بعدالة.
- وجود نظام خدماتي يستند إلى الكفاءة.

(١) إيثار الفتيلي: **الفساد المالي والإداري واثاره الاقتصادية والاجتماعية**، مرجع سابق، ص:٢٠٤- ٢٠٧.

ثالثًا: التجربة الماليزية فى مكافحة الفساد

لاغرو في أن التجربة الماليزية في التنمية ومكافحة الفساد هي أحد التجارب الفريدة التي يجب على الدول العربية والإسلامية الاستفادة منها واستلهامها، وهي الدولة الإسلامية الوحيدة التي يقوم اقتصادها على التنوع، والفضل يعود في ذلك إلى اهتمام الحكومات الماليزية منذ الاستقلال بـالمواطن وتنميـة طاقاته وإمكاناته الفكرية؛ مما حفز المواطن على رد الجميل لدولته وحكومته الـتي قدمت له كل مستلزمات الرقي البشري المادي والمعنوي، بحيث تم تحجيم الفقر والبطالة والفساد.

كما استطاعت الدولة في ماليزيا الاهتمام برأس المال البشري سواء الاستفادة من أهل البلد الأصليين أو من المهاجرين من المسلمين التي ترحب السلطات الماليزية بتوطينهم [١].

فمنذ حصولها على الاستقلال عام ١٩٥٧م؛ جعلت الحكومة الماليزية عملية تدعيم وإصلاح الأجهزة الحكومية أحد أهم أولويات بناء الدولة الحديثة. وعلى الرغم من أن مستويات الفساد التي توجد بماليزيا هي الأقل مقارنة ببعض الدول الأسيوية الأخرى التي يرتفع فيها معدلات الفساد مثل إندونيسيا وتايلاند والفلبين؛ إلا أن ماليزيا قد اتخذت العديد من التدابير التي من شأنها مواجهة الفساد داخل الأجهزة الحكومية منذ الاستقلال [٢].

وقد سنت ماليزيا العديد من القوانين وأنشأت العديد من المراكز والأجهزة، وعقدت العديد من الاتفاقيات في مجال مكافحة الفساد، وهذا من أجل خفض مستوى الفساد وتحسين مؤشراته. وسنعرض لبعض أهم الجهود الماليزية في مكافحة ظاهرة الفساد، من خلال الآتي:

١- قوانين مكافحة الفساد في ماليزيا:

لقد آمنت الحكومة الماليزية أن مكافحة الفساد لا تتم بمعزل عن إصلاح البنية التشريعية والقانونية المرتبطة بمجموعة من الأنشطة والمرافق الحكومية، وعلى رأسها قطاع الشرطة حيث تم تشكيل لجنة بأمر ملكي فى العام ٢٠٠٩م؛ لإصلاح الإدارة الشرطية، وتغيير أسلوب العمل والمنظومة القيمية التي كان يقوم عليها قطاع الشرطة. فأكدت اللجنة على ضرورة تعزيز العاملين في الشرطة بقيم أخلاقية وروحية ودينية؛ لتمثل حائط صد لمقاومة الفساد. وقد حرصت

---

(١) أحمد محيي الدين محمد التلباني: **التجربة الاقتصادية الماليزية "التقويم والدروس المستفادة"**، كلية الدراسات الاقتصادية والعلوم السياسية، جامعة الاسكندرية، ٢٠١٩م، ص: ١٢.

(٢) محمود صافي محمود: **الدور التنموي للدولة في مكافحة الفساد " دراسة حالة ماليزيا"**، مجلة كلية السياسة والاقتصاد، جامعة السويس، ٢٠٢٠م، ص: ١٠٢.

اللجنة أثناء عملها على الاستماع إلى أراء المواطنين للوقوف على أهم المشكلات التي يواجهونها أثناء التعامل مع أفراد الشرطة. كما اعتمدت اللجنة على بناء استراتيجية وقائية فيما بين العاملين في الشرطة.

وقد أصدر أول قانون لمكافحة الفساد في ماليزيا عام ١٩٦١م، وفي عام ١٩٦٧م تم إنشاء الوكالة الماليزية لمكافحة الفساد؛ بهدف تنفيذ القانون الصادر عام ١٩٦١م، وكانت المهام الرئيسية لهيئة مكافحة الفساد [١]:

- التحقيق وملاحقة مرتكبي جرائم الفساد التي ينص عليها القانون.
- اتخاذ تدابير وقائية لمكافحة الفساد في مجال الخدمة المدنية والمجالس التشريعية.
- التحقيق في الشكاوي التأديبية ضد موظفي الخدمة المدنية.

وفي سنة ١٩٩٣م؛ دخل قانون الموظفين العموميين (موظفي الخدمة المدنية) حيز التنفيذ، تبعه قانون أخلاق مهنة القضاء في سنة ١٩٩٤م، وفي السنة التالية أجيز قانون أخلاق العمل في الإدارات والمؤسسات، وفي سنة ١٩٩٧م ألغي قانون مكافحة الفساد الصادر سنة ١٩٦١م، وأجازت الحكومة قانون جديد لمكافحة الفساد؛ وذلك من أجل تعزيز آليات ووسائل مكافحته ونشر ثقافة منع الفساد وتجنيد الرأي العام ضده [٢]، كما تم إصدار قانون لمنع غسيل الأموال وتمويل الجماعات الإرهابية في عام ٢٠٠١م، وقد صادقت ماليزيا سنة ٢٠٠٨م على اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بمكافحة الفساد؛ تأكيدًا على نيتها الجادة في مكافحة جميع أشكال الفساد واتخاذ التدابير الوقائية اللازمة، كما تم إصدار قوانين أخرى خاصة بتشجيع التبليغ عن حالات الفساد، ومحاربة الفساد في مجال المشتريات الحكومية، وتطبيق مبادئ حوكمة الشركات، وضمان استقلال القضاء.

٢ـ الآليات المؤسسية لمحاربة الفساد في ماليزيا: وتتمثل في [٣]:

- **وكالة مكافحة الفساد (ACA):**

تم إنشائها سنة ١٩٩٧م؛ لتبدأ نشاطها رسميًا بالشكل الحالي في ١ يناير ٢٠٠٩م، وقد حلت محل وكالة مكافحة الفساد التي أنشأت سنة ١٩٦٧م، والتي تعرضت لانتقادات واسعة لافتقارها للاستقلالية اللازمة بشكل كبير؛ حيث كانت هناك قضايا رفض فيها المدعي العام ملاحقة كبار المسئولين الفاسدين، بالإضافة إلى قيامها برفع تقاريرها مباشرة إلى رئيس الوزراء بدلًا من

(١) المرجع سابق، ص: ٣١٨.
(٢) محسن صالح: **النموذج السياسي الماليزي وإدارة الاختلاف**، مكتب الجزيرة للدراسات، ٢٠١٢م، ص: ٩.
(٣) منتدى الشفافية: **معاضد الفساد، نماذج ناجحة في مكافحة الفساد**، من الموقع الإلكتروني:
www.transparencyforum.net

البرلمان، وتقوم بحملات لمكافحة الفساد من خلال وسائل الإعلام والمنتديات والندوات وورش العمل وعمليات التفتيش المفاجأة [(١)].

- **مكتب الشكاوي العامة (PCB):**

تأسس هذا المكتب في عام ١٩٧١م؛ كقناة للجمهور لتقديم الشكاوى الرسمية ضد الدوائر الحكومية والوكالات وموظفي الخدمة العمومية الذين يمارسون أعمال غير مشروعة، وقد تعززت وظيفته ومسؤولياته أكثر في القانون الخاص بإدارة التنمية رقم ٤ لعام ١٩٩٢م، وهو عبارة عن نظام للشكاوى عبر الانترنت، ويعمل إلى حد ما مثل مكتب أمين المظالم، حيث يمكن للجمهور تقديم شكاوى ضد الإدارات والوكالات التابعة للحكومة الماليزية التي تتورط في قضايا الفساد والرشوة، ويمكن للمواطنين تقديم شكاوى على الانترنت أو من خلال خط للشكاوى أو من خلال الفاكس، كما أقام مكتب الشكاوى العامة مكتبًا متنقلًا متكاملًا للشكاوى في مناطق مختلفة في البلاد؛ من أجل تمكين الجمهور في أبعد نقطة من تقديم شكاويهم ضد مرتكبي جرائم الفساد.

- **الأكاديمية الماليزية لمكافحة الفساد:**

تم الإعلان عن إنشائها في ديسمبر ٢٠٠٣م، وتعتبر الأولى من نوعها في منطقة آسيا والمحيط الهادي، أنشأتها وكالة مكافحة الفساد لغرض تقديم تدريب متخصص لضباط من ماليزيا والبلدان المجاورة في مجال مكافحة الفساد، والترويج لأفضل الممارسات في مجال التحقيقات والرصد والمكافحة. وقد حصلت الأكاديمية على ثقة العديد من المؤسسات الدولية، ووافقت العديد من الدول على إرسال ضباط للتدرب على مكافحة الفساد في هذه الأكاديمية المتخصصة.

- **معهد النزاهة الماليزي (IIM) :**

أنشأ من أجل تنفيذ خطة النزاهة الوطنية، ويقوم بعمليات البحث والتخطيط والتنفيذ والتنسيق والمراقبة والتقييم لمختلف آليات مكافحة الفساد، ومنذ إنشاءه شارك في العديد من الدورات والموائد المستديرة مع الهيئات المهنية وأعضاء القطاع العام والخاص؛ للبحث عن كيفية التنسيق في مكافحة الفساد، كما نظم العديد من المؤتمرات؛ كمؤتمر الأخلاقيات والنزاهة في عام ٢٠٠٥م بالتنسيق مع منظمة الشفافية الدولية.

- **هيئة مكافحة الفساد (MAAC):**

لقد أقرت كلًا من الحكومة والبرلمان عام ٢٠٠٨م قانون إنشاء الهيئة القومية لمكافحة الفساد، وتتولى هيئة مكافحة الفساد عمليات متابعة التحقيق في قضايا الفساد بشكل مستقل دون

---

(١) محمود صافي محمود: **الدور التنموي للدولة في مكافحة الفساد " دراسة حالة ماليزيا"**، مرجع سابق، ص: ١٠٤.

تبعية لرئيس مجلس الوزراء. وقد حدد القانون المنشأ للهيئة كلًا من الرؤية والرسالة التي يجب أن تقوم عليها الهيئة. حيث تتمثل رؤية الهيئة في السعي نحو بناء مجتمع ماليزي خالٍ من الفساد، قائم على تدعيم القيم الخلقية والروحية، والسعي نحو جعل هذه الهيئة نموذجًا للتميز ليس فقط على المستوى القومي بل على المستوى الإقليمي [١].

كما تتمثل رسالة الهيئة؛ في العمل على محاصرة الفساد بكل أشكاله، والعمل بشكل مستمر على تدعيم وتقوية قيم النزاهة والشفافية، وبناء كوادر بشرية فاعلة؛ تعمل على تحقيق ذلك في كلًا من القطاعين العام والخاص.

- **مؤسسة صندوق "بردانا" الدولية لمكافحة الفساد:**

جاءت آخر إسهامات رئيس الوزراء الماليزي مهاتير محمد في سعيه الحثيث لمحاربة ومكافحة الفساد في فبراير ٢٠٢٠م؛ عندما قام بتدشين صندوق مؤسسة "بردانا" الدولية لمكافحة الفساد، بالتعاون مع الصندوق الدولي التابع للأمم المتحدة لمكافحة الفساد، حيث أكد مهاتير محمد أن هذا الصندوق ذو أهمية كبرى؛ لأنه يعمل كنظام داعم ومساند لمسؤولي مكافحة الفساد الذين تعرضوا للتهديد والإساءة في سبيل القيام بمهامهم. وقال رئيس الوزراء الماليزي مهاتير محمد أثناء تدشينه لهذا الصندوق: "نحن هنا لنخبر العالم بأن جميع مسؤولي مكافحة الفساد الذين ضحوا بوظائفهم، هم أبطالنا .. وأنا فخور بالقول إن ماليزيا قد لعبت دورًا مهمًا في معالجة هذا الأمر، بدءًا من إطلاق هذه المؤسسة" [٢].

٣- تفعيل الحوكمة الإلكترونية:

تضم البوابة الرسمية للحكومة الماليزية على الانترنت وصلات إلى خدمات المناقصات الحكومية والخدمات الحكومية المختلفة. وتتوفر وصلات لتسهيل وصول رجال الأعمال للمبادئ التوجيهية، والنماذج الخاصة بالتسجيل والترخيص والتصاريح، فضلًا عن دفع الضرائب عبر الإنترنت. وثمة بوابة أخرى على الانترنت؛ ألا وهي نظام الدعم الإلكتروني لترخيص الأعمال (BLESS)، وتقدم معلومات وتسهيلات للشركات لتقديم طلب للحصول على تصاريح أو تراخيص لبدء الأعمال التجارية.

٤- تشجيع المجتمع المدني على المشاركة في مكافحة الفساد:

ومن أهم الجمعيات والمؤسسات التي تنشط في مجال مكافحة الفساد في ماليزيا ما يلي:

---

(١) المرجع السابق، ص: ١٠٩- ١١٠.

(٢) **ماليزيا تطلق مؤسسة "بردانا" الدولية لمكافحة الفساد، ٢٠٢٠م**، الموقع الإلكتروني:
https://gate.ahram.org.eg/News/2370591.aspx

- الجمعية الماليزية للشفافية والنزاهة.
- الحركة من أجل الديمقراطية ومكافحة الفساد (GERAK).
- غرفة التجارة والصناعة الدولية الماليزية (MICCI).

وأخيرًا؛ يجب التنويه على أن أهم ما يميز التجربة الماليزية فيما يتعلق بمحاربة الفساد هو تكاملية التجربة؛ حيث لم يكن توجه الحكومات الماليزية أحادي النظرة أو أحادي البعد، بل أن محاربة الفساد جاء ضمن رؤية أكثر شمولية للدولة الماليزية في إطار ما عرف بالرؤية ٢٠٥٠، التي اعتمدت على رؤية استراتيجية لماليزيا تجعلها أحد الدول المتقدمة في عام ٢٠٥٠م . ولذلك لم تركن الحكومة إلى الاعتماد على تشريع أو إنشاء هيئة تقوم على محاربة الفساد دون تفعيل دور كلًا من القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني، على أن الحكومة الماليزية سعت إلي دعوة بعض المنظمات الإقليمية التي لها القدرة على توفير التمويل اللازم لخطط مكافحة الفساد.

وتقدم التجربة الماليزية نموذجًا منفردًا جدير بالدراسة خاصة للدول النامية، حيث مثل النموذج الماليزي في التنمية بشكل عام، ومحاربة الفساد والتطوير الإداري بشكل خاص؛ نموذجًا خاصًا قام على تفعيل منظومة القيم الروحية والأخلاقية والدينية التي يتمتع بها المجتمع، وجعلها منطلقًا رحبًا لتدعيم بناء الدولة والمجتمع.

رابعًا: تجربة الولايات المتحدة الأمريكية فى مكافحة الفساد.

تعتبر الولايات المتحدة الأمريكية من أولى الدول في مجال مكافحة الفساد؛ وذلك من خلال اتخاذها العديد من الإجراءات الكفيلة بمحاربة الفساد والحد من آثاره.

ووفقًا للمؤشرات والتقارير الدولية فإن الولايات المتحدة الأمريكية ضمن قائمة الدول المتقدمة من حيث التصنيف الدولي في مستوى مكافحة الفساد. فهي ومنذ عام ٢٠١١ م ضمن قائمة الدول العشرين الأولى من حيث النزاهة وفقًا لمقياس مستوى الفساد في العالم، حسب مؤشر مدركات الفساد الصادر من منظمة الشفافية الدولية [(١)].

ويرجع نجاح الولايات المتحدة الأمريكية في هذا الصدد إلى تبنيها مجموعة من المبادرات التي بدأت بتنفيذها في تسعينات القرن الماضي لمكافحة الفساد. بالإضافة إلى تحديد محاور مكافحة الفساد ضمن الإطار العام لسياسة الولايات المتحدة الأمريكية، وكذا اتباع آليات مستحدثة لمكافحة الفساد، وذلك على النحو التالي:

---

(١) www.transparency.org

١- مبادرات الولايات المتحدة في مكافحة الفساد [(١)].

- مبادرة حظر الممارسات الأجنبية الفاسدة: وهي مبادرة تبنتها الولايات المتحدة الأمريكية وطبقتها في تعاملاتها الاقتصادية مع دول العالم حيث يتم إخضاع أي شركة أمريكية للمسؤولية والمحاكمة إذا تورطت في دفع رشاوى لأية حكومة بدولة أخرى لها تعاملات معها.
- مشاركة الولايات المتحدة الأمريكية في اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد وذلك في عام ١٩٩٦م لغرض تجريم دفع الرشاوي الدولية للمسؤولين الحكوميين خلال التعاملات الدولية.
- وقعت الولايات المتحدة الأمريكية معاهدة مكافحة الرشوة في نطاق التجارة الدولية مع ٣٤ دولة في ديسمبر عام ١٩٩٧م، وجرمت هذه المعاهدة كل أشكال الرشوة التي تدفع للمسؤولين الحكوميين، وضرورة اتخاذ ما يلزم من خطوات لتجريم ومساءلة ومعاقبة أي شركة وطنية تقوم بدفع الرشاوي لمسؤولين في حكومات الدول الأخرى الأطراف في المعاهدة.
- في إطار التعاون الدولي تعمل الولايات المتحدة الأمريكية مع المنظمات والوكالات الدولية كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومنظمة الشفافية الدولية؛ من أجل توحيد الجهود الدولية لمكافحة الفساد.

٢- محاور مكافحة الفساد التي حددتها الولايات المتحدة الأمريكية:

وقد حددت الولايات المتحدة الأمريكية ثمان محاور لمكافحة الفساد وهي [(٢)]:

- الإصلاح الاقتصادي.
- تحقيق الشفافية.
- رفع كفاءة الجهاز الإداري والهيئات الحكومية.
- الإصلاح المالي بهدف خلق هيئات مراقبة مالية لها سلطات مناسبة .
- استقلال القضاء.
- وضع قانون خاص للتعاملات التجارية الدولية بما يضمن حق الأطراف في رفع مستوى وعي وثقافة الشعب.

---

(١) محمد حسن سعيد: **وسائل القانون الدولي لمكافحة جرائم الفساد**، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، رسالة ماجستير، الأردن، ٢٠١٩م، ص: ١٢٨.
(٢) وزارة الدولة للتنمية الإدارية، مصر، ب.ت، ب.ط، ص: ١٠.

- تجديد ومراجعة القوانين القائمة بما يضمن وجود جهاز فعال لمراقبة ممارسات الفساد داخل حدود الدولة.

٣- القوانين الأمريكية المعنية بمكافحة الفساد :

- **قانون مكافحة الفساد** (١):

يعتبر **قانون مكافحة الفساد الأمريكي** - الذي يعرف اختصارًا باللغة الإنكليزية بـ "AACA"- بمثابة تشريع أنموذجي يهدف إلى الحد من تأثير المال على السياسة الأمريكية من خلال إصلاح قوانين الشفافية وقوانين تمويل الحملات الانتخابية. وصِيغ القانون في عام ٢٠١١م من خلال رئيس لجنة الانتخابات الفيدرالية السابق تريفور بوتر، بالتشاور مع العشرات من الخبراء الاستراتيجيين، وقادة الإصلاح الديموقراطي، والوكلاء الدستوريين المنتمين لمختلف الأطياف السياسية، ويعتبر القانون مدعومًا من قبل العديد من منظّمات الإصلاح كمنظمة (مثلونا) التي تدعو إلى تعديل القوانين المحلية والفيدرالية لتصبح مشابهة لقانون مكافحة الفساد الأمريكي، ووضع هذا القانون بهدف الحد من الممارسات الخارجة عن القانون التي يُنظر إليها على أنّها سبب رئيسيّ من أسباب الفساد السياسي.

وتغطي أحكام قانون مكافحة الفساد الأمريكي :

- وضع حد للرشوة السياسية من خلال إصلاح قوانين الضغط والأخلاقيات.
- وضع حد للأموال مجهولة المصدر من خلال زيادة الشفافية بشكل كبير.

- **الاستراتيجية الأمريكية لمكافحة الفساد** (٢):

وتم إطلاق الاستراتيجية الأمريكية لمكافحة الفساد في ٦ ديسمبر ٢٠٢١م وتعد الأولى من نوعها على الإطلاق وتحدد الاستراتيجية نهجًا شاملًا للحكومة لرفع مستوى مكافحة الفساد. وتركز على فهم أفضل واستجابة سريعة لأبعاد الفساد العابرة للحدود، عن طريق اتخاذ خطوات إضافية لتقليل قدرة الجهات الفاسدة على استخدام الولايات المتحدة والأنظمة المالية الدولية لإخفاء الأصول وتبييض عائدات أعمال الفساد.

---

(١) **قانون مكافحة الفساد الأمريكي**، ويكيبيديا، شبة الانترنت: https://ar.wikipedia.org

(٢) صحيفة الوقائع: الاستراتيجية الأمريكية لمكافحة الفساد: شبكة الانترنت :

https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/12/06/fact-sheet-u-s-strategy-on-countering-corruption/

وتقوم الاستراتيجية على تنظيم جهود الحكومة الأمريكية لمكافحة الفساد في إطار خمس ركائز وهي:

١- تحديث وتنسيق وتوفير الموارد لجهود الحكومة الأمريكية لمكافحة الفساد:

وذلك من خلال الآتي:

- فهم أفضل واستجابة أسرع لأبعاد الفساد العابرة للحدود، من خلال إعطاء الأولوية لجمع المعلومات الاستخبارية وتحليلها عن الفاعلين الفاسدين وشبكاتهم.
- الارتقاء بعمل مكافحة الفساد كأولوية شاملة في الإدارات والوكالات الرئيسية عبر الحكومة الفيدرالية، وذلك من خلال هيئات التنسيق في وزارة الخارجية والخزانة والتجارة وكذلك الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية.
- زيادة موارد إنفاذ القانون وتعزيز تبادل المعلومات بين مجتمع الاستخبارات وإنفاذ القانون.

٢- الحد من التمويل غير المشروع:

تعتمد الجهات الفاسدة والمتعاملين معها على نقاط الضعف في الولايات المتحدة والأنظمة المالية الدولية لإخفاء ملكية الأصول وتبييض عائدات أنشطتها غير المشروعة. وإن الولايات المتحدة، وبصفتها أكبر اقتصاد في العالم، تتحمل مسؤولية معالجة الفجوات في نظامها التنظيمي وكذلك العمل مع حلفائها وشركائها لفعل الشيء نفسه. وذلك يعني معالجة أوجه القصور، عن طريق:

- إصدار أنظمة شفافية الملكية المستفيدة التي تساعد على تحديد الجهات السيئة المختبئة وراء هياكل مؤسسية غير شفافة.
- سن اللوائح التنظيمية الأولى من نوعها التي تستهدف أقرب الأشخاص من التعاملات العقارية للكشف عن استخدام العقارات لإخفاء الأموال النقدية المحصلة بطريقة غير مشروعة أو لتبييض العائدات الإجرامية.
- العمل مع الكونغرس وضمن اللوائح الحالية لجعل الأمر أكثر صعوبة بالنسبة لبعض حراس بوابات النظام المالي، بما في ذلك المحامين والمحاسبين وكذلك مقدمي خدمات الثقة والشركات، للتهرب من التدقيق.

- العمل مع الدول الشريكة من خلال المنتديات المتعددة الأطراف والمشاركة الدبلوماسية وكذلك التعاون في إنفاذ القانون وبناء القدرات لتعزيز أنظمة مكافحة تبييض الأموال لتحقيق شفافية أكبر للنظام المالي الدولي.

٣- محاسبة الجهات الفاسدة:

بينما تعمل الحكومة الأمريكية على تدعيم الفجوات التنظيمية والعمل مع الشركاء والحلفاء لفعل الشيء نفسه، فإنه يجب أيضًا محاسبة أولئك الذين يختارون الانخراط في الفساد، وذلك عن طريق:

- الارتقاء بالجهود الدبلوماسية والإنمائية لدعم المجتمع المدني والجهات الإعلامية، بما في ذلك الصحفيين الاستقصائيين الذين يفضحون الفساد، والدفاع عنهم وحمايتهم.
- إطلاق مبادرة جديدة لانخراط الدول الشريكة في اكتشاف وتعطيل الرشوة الأجنبية.
- إنشاء برنامج مكافآت لاسترداد السرقات الحكومية والذي من شأنه أن يعزز قدرة الحكومة الأمريكية على تحديد واسترداد الأصول المسروقة والمرتبطة بفساد الحكومة الأجنبية والمحتفظ بها في المؤسسات المالية الأمريكية.

٤- الحفاظ على الهيكل التنظيمي متعددة الأطراف لمكافحة الفساد وتعزيزه:

تلتزم حكومة الولايات المتحدة بتعزيز الهيكل التنظيمي الدولي لمكافحة الفساد، والذي يتضمن مبادرات والتزامات ومعايير متعددة الأطراف تدفع البلدان إلى إجراء تحسينات حقيقية في مكافحة الفساد. وأنه ينبغي على الولايات المتحدة الحفاظ على هذا الهيكل الحيوي وتعزيزه، عن طريق:

- العمل مع مجموعة السبع ومجموعة العشرين لتطبيق تدابير قوية للشفافية ومكافحة الفساد عبر المسارات الوزارية.
- بناء وتوسيع مؤسسات أمنية خاضعة للمساءلة وفعالة ومرنة؛ لاستهداف الفساد في وظائف التمويل وكذلك الاستحواذ والموارد البشرية.

٥- تحسين المشاركة الدبلوماسية والاستفادة من موارد المساعدات الخارجية لتحقيق أهداف سياسة مكافحة الفساد:

تعد المشاركة الدبلوماسية والمساعدات الخارجية، بما في ذلك المساعدة الأمنية، أمرًا حيويًا لجهود الولايات المتحدة لمكافحة الفساد. وينبغي على الولايات المتحدة من أجل ذلك توسيع جهودها وتعزيزها، وذلك عن طريق:

- الارتقاء بعمل مكافحة الفساد كأولوية ضمن مساعيها الدبلوماسية.
- مراجعة وإعادة تقييم معايير المساعدة بين الحكومات، بما في ذلك ما يتعلق بالشفافية والمساءلة.
- توسيع نطاق المساعدات الأمريكية المركزة على مكافحة الفساد ومراقبة فعالية هذه المساعدات.
- بناء مرونة إضافية في مبادرات مكافحة الفساد وجهود مساعدة أوسع نطاقًا؛ من أجل الاستجابة للحالات غير المتوقعة في جميع أنحاء العالم.
- تعزيز قدرة القطاع العام على مكافحة الفساد ودعمه، بما في ذلك مؤسسات التدقيق والرقابة المستقلة.

- **الآليات المستحدثة المستخدمة من قبل الولايات المتحدة الأمريكية في مكافحة الفساد:**

من أهم الآليات المستحدثة والمستخدمة من قبل الولايات المتحدة الأمريكية هو موضوع الإبلاغ؛ والذي يعني قيام الموظف بالإبلاغ عن فعل خطير أو غير قانوني في مكان عمله، مثل: مخالفة القوانين أو اللوائح أو الإضرار بالمصلحة العامة كالأفعال التي تشكل خطورة على الصحة والسلامة أو على البيئة أو التي تشكل الغش والتدليس، والأفعال التي تشكل الجرائم التي تدخل في مفهوم الفساد [١].

ويسلك الموظف أحد طريقين للإبلاغ عن الجرائم أو المخالفات التي تشكل جرائم فساد، إما أن يبلغ مسؤوله المباشر في العمل، أو أن يبلغ شخص أو مؤسسة خارج دائرة عملة كالمؤسسات الرقابية مثلًا، أو إحدى وسائل الإعلام، أو إحدى منظمات المجتمع المدني.

وبالقدر الذي تشكل آلية الإبلاغ أهمية كبيرة في الكشف عن جرائم الفساد وما يمثله ذلك من وعي وحس وطني، لكنها في الوقت نفسه تشكل خطر على القائم بالتبليغ على حياته أو حياة أسرته أو أمواله من التعرض لخطر الانتقام من قبل الجهات الفاسدة وعناصر الجريمة المنظمة.

وللولايات المتحدة الأمريكية باع طويل في مسألة تأمين وحماية المبلغين من تلك المخاطر، حيث عملت خلال سنوات طويلة على إيجاد مجموعة من التشريعات التي تضمن الحماية لهم

(١) محمد صادق اسماعيل، عبد العال الديربي : **جرائم الفساد بين آليات المكافحة الوطنية والدولية**، منشورات المركز القومي للإصدارات القانونية، ط١، القاهرة، مصر، ٢٠١٢م، ص: ٢٤٣

ودعمهم؛ لكونهم يؤدون مهمه وطنية ذات أبعاد وإيجابيات كبيرة في مجال مكافحة الفساد، ومن تلك القوانين والتشريعات ما يلي [1]:

- **قانون حماية المبلغين لعام ١٩٨٩:**

يوفر هذا القانون الحماية القانونية للموظف الحكومي الأمريكي الذي يبلغ عن أفعال تدل على أن هنالك أنشطة غير قانونية ترتكب، ويشترط أن يكون المبلغ موظف حكومي حالي أو سابق أو حتى المتقدم للوظيفة العامة حديثًا، وأن يكون لهذا الموظف اعتقاد منطقي بوجود حالات مخالفة للقانون أو شبهات فساد. ويحمي هذا القانون المبلغ من أي فعل انتقامي يصدر من المؤسسة التي يعمل بها [2].

- **قانون إصلاح ومحاسبة شركات التداول العام وحماية المستثمر لعام ٢٠٠٢:**

يوفر هذا القانون للمبلغ الحماية القانونية اللازمة ضد رب العمل الذي يرتكب مخالفات للقوانين والأنظمة، وتشمل الموظفين والمتعاقدين في شركات التداول العام.

- **قانون المطالبات المزيفة لعام ١٩٦٣ المعدل في عام ١٩٩٠:**

يحق للموظف بموجب أحكام هذا القانون أن يعود للعمل في نفس وظيفته السابقة، والحصول على تعويض مناسب؛ نتيجة تعرضه للتهديد أو الضغط بسبب قيامه أو مساهمته بإعادة أو استحصال مبالغ للدولة كانت قد أخذت منها بغير حق بطرق التزييف أو الاحتيال أو التهرب.

- **قانون سلامة المنتجات المقدمة للمستهلك:**

يتمتع الموظف في القطاع الخاص بموجب هذا القانون بالحماية القانونية عند تبليغه عن انتهاكات للقانون قد حصلت، وتشمل مشاريع الصناعة والاستيراد، حيث أن الموظف في أحيان كثيرة يتعرض للمضايقات والتهديدات بعد قيامه بالتبليغ عن المخالفات.

---

(١) محمد حسن سعيد: **وسائل القانون الدولي لمكافحة جرائم الفساد**، مرجع سابق، ص: ١٣٠.

(٢) محمد صادق اسماعيل، عبد العال الديربي : **جرائم الفساد بين آليات المكافحة الوطنية والدولية**، مرجع سابق، ص: ٢٤٢.

خامسًا: التجربة الدنماركية في مكافحة الفساد

تعتبر الدنمارك واحدة من أقل دول العالم فسادًا، ولا تعتبر الرشوة وغيرها من الممارسات الفاسدة عقبات أمام الأعمال التجارية الدنماركية، وتعتقد الدنمارك أن محاربة الفساد مهمة دولية، إذ أن فسادًا ما في بلد آخر يعني تقليل الصادرات له وهو ما حدث فعلًا لصادرات الدنمارك مع بلدان أوربا الشرقية، المشهورة بنسبة فساد عالية، الأمر الذي يؤثر على الاقتصاد الدنماركي (١)،

هذا وتتمثل خصائص تجربة مكافحة الفساد في الدنمارك فيما يلي:

- الاهتمام بالتعليم ونشر الثقافة حيث تقترب نسبة الأمية لديهم من الصفر.
- الاهتمام بحقوق الإنسان فلها الأولوية العظمى في البلد.
- التوعية المجتمعية المستمرة بمخاطر الفساد والرشوة، للسياسيين والعامة على حد سواء.
- تمنع الدنمارك كل أشكال الرشوة السلبية (بما في ذلك دفعات التسهيل، الهدايا، وكرم الضيافة، ...) وجرائم الفساد الواردة في الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد؛ كما تمنع أيضًا رشوة الموظفين العموميين الأجانب، ويمكن تحميل الشركات المسؤولية الجنائية عن أعمال الفساد التي يرتكبها الأفراد الذين يعملون نيابة عنها.
- الحكومة تطبق سياسات وقوانين مكافحة الفساد بشكل فعال، وهذا ما نتج عنه معدل فساد منخفض للغاية.
- استقلال فعلي للقضاء، وحوكمة رشيدة لكافة مؤسسات الدولة (٢).
- وجود مشاركة شعبية حقيقية مساعدة، وأنظمة شفافة؛ تتيح الإفصاح عن المعلومات.
- يوجد في الدنمارك نظام نزاهة وطني صارم ومتكامل يراقب جميع السُّلطات، التشريعية والتنفيذية والقضائية، والقطاعين العام والخاص، ويُشرف عليه "الوكالة الدنماركية للتنمية الدولية" وهي هيئة مستقلة استقلالاً تامًا بتمويل حكومي ثابت دستوريًا لا يتأثر بتغيير الحكومات. ولدى الوكالة صلاحيات واسعة لمراقبة الهيئات الحكومية والخاصة من خلال مستشارين ومراقبين، حيث يعتمدون نظام الإفصاح المالي لكل موظفي الدولة وعلى رأسهم الحكومة برئيسها وأعضائها فهم مُلزمون شهريًا بنشر كل مصاريفهم حتى أثناء السفر، بالإضافة إلى الهدايا التي يتلقونها (٣).

---

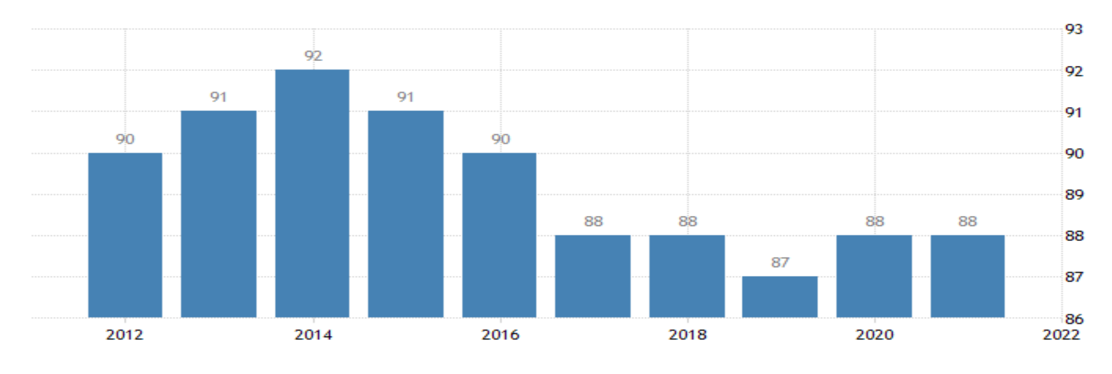
(١) ضياء حميو: **التجربة (١٣) فساد وزير**، شبكة الانترنت: http://www.al-nnas.com/ARTICLE/DhHamio/4t13.htm

(٢) داليدا بيطار: **الحوكمة الرشيدة في الخدمات الحكومية "الدانمارك الكويت- لبنان) نموذجًا**، مجلة وميض الفكر للبحوث، ٢٠٢٠م، ص: ٢٨٢.

(٣) عارف بني: **الدنمارك الأكثر نظافة في العالم من الفساد**، شبكة الانترنت: https://maqar.com/archives/311454

- وجود صحافة حرة تعي دورها الكبير في مكافحة الفساد من خلال دورها في الكشف عن جوانب الفساد بالمعلومات التفصيلية والأسماء مهما كان منصب المتورط بالفساد. ولعل الحادثة الشهيرة عن وزير الداخلية الدنماركي السابق "لارس غاسموسن" الذي اشترى من أموال الدولة علبة سجائر واستأجر سيارة تاكسي، وبعد نشر الحادثة في الصحافة الدنماركية، أعاد الوزير الأموال التي صرفها إلى الدولة، وقدم اعتذارًا رسميًا للشعب.
- تولي الدنمارك اهتمامًا كبيرًا بصيانة الصحافة من الفساد؛ لأنها رقيبها المباشر في كشف وفضح الفساد، وإذا ما طالها الفساد فهذا يعني أن جهودًا جبارة ستهدر في هذا المجال.
- كما يوجد في الدنمارك إفصاح شفاف عن جميع المعلومات الخاصة بميزانية الدولة، وكيفية إنفاقها وذلك بمستويات عالية النزاهة، لدرجة أنه يسمح للمواطنين بتقييم واقتراح أوجه الصرف على المشاريع العامة للدولة (١).
- المرونة في الإجراءات الإدارية والتنظيمية وفتح مجال المشاركة والتحاور لإعداد السياسات وتحديد الأولويات والاستراتيجيات الحكومية وبذلك تم القضاء على التعتيم الذي يسود الأعمال الحكومية وإضفاء الشفافية عليها، وهذا بدوره أدى إلى تفعيل المساءلة والرقابة وهي أسس جوهرية في مكافحة الفساد.

مجموع نقاط مؤشر مدركات الفساد في الدنمارك خلال الفترة من ٢٠١٠ إلى ٢٠٢٠م.



المصدر: Trading economics (٢)

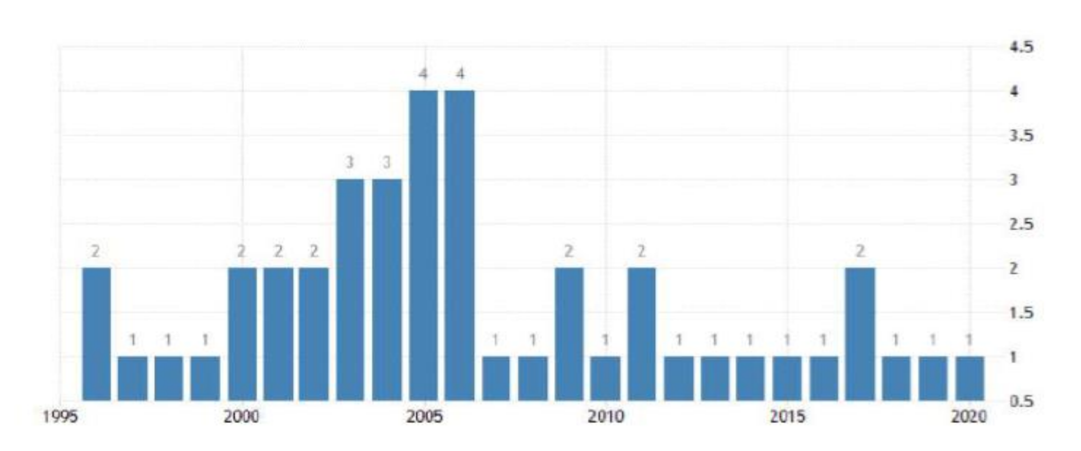
نلاحظ أن الدانمارك تتصدر قائمة الاقتصاد العالمي في مؤشرات مدركات الفساد وتحقق نقاط عالية جدًا.

---

(١) محمد بن عزو: **الفساد الإداري والاقتصادي " آثاره وآليات مكافحته- حالة الجزائر"** ، المجلة الجزائرية للعولمة والسياسات الاقتصادية، الجزائر، العدد ٧، ٢٠١٦م، ص: ٢٠٨.

(٢) الدنمارك: مؤشر الفساد، شبكة الانترنت:
https://ar.tradingeconomics.com/denmark/corruption-index

مرتبة الدانمارك في مؤشر مدركات الفساد في خلال الفترة من عام ١٩٩٥ إلى ٢٠٢٠م



المصدر: Trading economics [(١)]

منذ قرابة ٢٥ عامًا وتحديدًا ١٩٩٥م، كانت نيوزيلندا في المركز الأول بين دول العالم في مكافحة الفساد بدرجة ٩٦ من ١٠٠، فيما جاءت الدنمارك في المركز الثاني ٩٣ من ١٠٠ لكن خلال السنوات الأخيرة تصدرت الدانمارك قائمة الدول الأقل فسادًا من خلال مؤشر مدركات الفساد.

كما أن أهم ما يميز التجربة الدنماركية في مكافحة الفساد عدة عوامل أهمها التوجه نحو الرقمنة أو الحكومة الالكترونية مما جعلها تتصدر المؤشرات الدولية كأحد أنجح التجارب العالمية في مكافحة الفساد. حيث أصبح "البريد الرقمي" للمواطنين والشركات إلزاميًا، يُوَفر للجميع في الدنمارك بريدًا إلكترونيًا آمنًا؛ لذلك يتم إرسال جميع الرسائل من الحكومة إلى المواطن أو من الأعمال إلى الحكومة رقميًا، وبالمثل؛ أصبحت الخدمة الذاتية عبر الإنترنت إلزامية لكل من المواطنين والشركات.

فالدنمارك لديها الآن أعلى نسبة استفادة من الخدمات العامة الرقمية في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية حوالي ٧٠ ٪ ، ومن المثير للاهتمام أن هذا لا ينطبق فقط على المتعلمين تعليمًا عاليًا، ولكن في الدنمارك حتى الأشخاص الذين ليس لديهم تعليم، أو لديهم تعليم منخفض، معدل القبول للخدمات الرقمية عندهم يصل إلى ٦٠ ٪ ، هذا بالمقارنة مع رقم ١٠ ٪ في بريطانيا. كذلك وعلى سبيل المثال: التسجيل في التعليم الابتدائي والإعدادي له معدل قبول

---

(١) الدنمارك: الفساد- الرتبة، شبكة الانترنت:
https://ar.tradingeconomics.com/denmark/corruption-rank

٩٧٪، وحتى التطبيق بالنسبة للمعاشات الحكومية بمعدل ٩٥٪ ، مما يثبت أن التكنولوجيا الرقمية ليست فقط لجيل الشباب [(١)].

علمًا أن هذا الدفع نحو التكنولوجيا الرقمية في القطاع العام خلال العشرين عامًا الماضية قد وفر للاقتصاد الدنماركي ٣٠٠ مليون جنيه إسترليني سنويًا من مكاسب الكفاءة.

وتتميز الحكومة الالكترونية الدنماركية بعدة خصائص أهمها [(٢)]:

- الحكومة الإلكترونية الدنماركية تتميز بتقديم خدمات صحية مميزة، وبأنها حكومة أكثر كفاءة باعتبارها تعتمد على التركيز على الحلول الفعالة من حيث التكلفة.
- تتميز الحكومة الإلكترونية الدنماركية بأجندة رقمية طموحة للقطاع العام ودرجة عالية جدًا من الثقة في السلطات، جعلت الدنمارك تحتل المرتبة الأولى في تصنيفات الحكومة الإلكترونية للأمم المتحدة.
- الدنمارك الدولة الأكثر رقمنة في العالم بسبب المستوى العالي من مشاركة القطاع العام في حياة المواطنين، فعلى سبيل المثال: أصبح استخدام الأدوات الرقمية إلزاميًا في الاتصال بين المواطنين والحكومة.
- المواطنين والشركات الذين يعملون رقميًا، تمنح لهم الحكومة الالكترونية الدنماركية عدة مزايا ضريبية .
- أدت الدرجة العالية من انتشار الإنترنت إلى تعزيز التحول الرقمي للمجتمع الدنماركي: ٩٤ ٪ لديهم الإنترنت في المنزل ، و ٨٩ ٪ يستخدمون الإنترنت يوميًا ، وعلى مدار ١٢ شهرًا ، يتفاعل ٨٨ ٪ من المواطنين رقميًا مع السلطات العامة.
- الدافع نحو التحول الرقمي كان مدفوعًا إلى حد كبير بأجندة التكلفة.

ويتضح مما سبق أنه كلما سعت الدوله للتوجه نحو الرقمنة والحكومة الإلكترونية كلما كانت أكثر قدرة على مكافحة الفساد والحد منه.

وأخيرًا تجدر الاشارة إلى أن الدنمارك رغم هذا المستوى المتقدم في محاربة الفساد عن طريق الحكومة الالكترونية، إلا أنها تعاني إلى حد ما من الفساد خاصة في قضايا غسل الأموال وغيرها من فساد القطاع الخاص.

---

(١) رفيقة صباغ: **دور الحوكمة الإلكترونية في محاربة الفساد- تجارب عالمية رائدة" التجربة الدنماركية"**، المؤتمر العلمي الافتراضي عبر برنامج ال zoom تحت عنوان "مكافحة الفساد في البيئة الالكترونية"، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والاقتصادية، برلين، ألمانيا، ٢٠٢١م، ص: ١٧٣.
(٢) المرجع السابق: ص: ١٧٢.

المبحث الثاني
التدابير الشرعية والتراتيب الإدارية
لمكافحة الفساد المالي والإداري

تمهيد وتقسيم:

الفساد كغيره من مفاهيم الخير والشر كل منهما مرتبط بالنفس البشرية والطبيعة الإنسانية منذ مهد الخليقة، والفساد يغذى نفسه بنفسه ويخلق مناخًا واسعًا من الأعمال غير المشروعة التي تقوض عمليات التنمية، ويؤدي إلى انهيار الدول والمجتمعات.

فإذا كانت التشريعات المعاصرة وكذلك الاتفاقيات الدولية قد تصدت لمكافحة الفساد المالي و الإداري باعتباره المقوض الأول لدعائم العمل والتطور السياسي والاقتصادي والاجتماعي والإداري داخل المجتمعات، فإن الشريعة الإسلامية كان لها السبق في هذا المضمار الصعب، والوقاية منه، والعمل على الحد من مظاهره، والتحذير من عواقبه، قال تعالى: ﴿**وَإِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفَسَادَ ٢٠٥**﴾(١) .

فالدين الإسلامي الحنيف - عقيدة وشريعة ومنهج حياة - هو الركيزة الأساسية التي تحكم منطلقات وأهداف ووسائل وآليات الوقاية من الفساد ومكافحته، وتعد كل عمل من شأنه الانحراف بالوظيفة العامة والخاصة عن مسارها الشرعي والنظامي الذي وجدت لخدمته فسادًا وجريمة، تستوجب العقاب في الدنيا والآخرة.

وقد كانت الإدارة في زمن النبي ﷺ على درجة كبيرة من الوعي والرقي، بفضل الإشراف النبوي عليها، ونظرًا لاستمرارية الأحكام الشرعية واستطالتها التشريعية في مختلف الأزمنة والسياقات، اقتضى الأمر تحديد الإجراءات التي تؤطر العملية الإدارية والمالية، إدراكًا من الشارع الحكيم بأن الطبيعة البشرية ميالة للإفساد في شتى المجالات، ولعلمه بخطورة الفساد المالي والإداري على التنمية العامة في الدولة، لأجل هذا رصد الشارع الحكيم أسسًا للوقاية والعلاج من هذا الداء العضال، الذي عم وطم في المجتمعات العالمية.

وفي ضوء ما سبق؛ يتم تقسيم هذا المبحث إلي المطالب الآتية:

المطلب الأول : التدابير الشرعية الموضوعية، والأخلاقية، لمكافحة الفساد.

المطلب الثاني: التدابير الشرعية الإجرائية، والعقابية، لمكافحة الفساد.

المطلب الثالث: التدابير الشرعية الرقابية لمكافحة الفساد.

---

(١) **سورة البقرة**، الآية رقم: ٢٠٥.

المطلب الأول

التدابير الشرعية الموضوعية، والأخلاقية، لمكافحة الفساد

تمهيد وتقسيم:

صلاحية الشريعة لكل زمان ومكان من المعلوم بالضرورة من الدين، وقد انعقد عليها إجماع السابقين واللاحقين من المسلمين، وهي تعتمد على أن هذه الشريعة هي الشريعة الخاتمة، التي نسخ الله بها ما قبلها من الشرائع، وأوجب الحكم بها والتحاكُمَ إليها إلى أن يرث الله الأرض ومن عليها، وتَوَجَّهَ الخطاب بها إلى أهل الأرض كافة، من آمن منهم بالله واليوم الآخر، فلا بد إذًا أن تكون من الصلاحية بحيث تُلَبي حاجات البشرية في مختلف أعصارها وأمصارها، وتُحقق مصالحها في كل زمان ومكان، قال تعالي: ﴿ **ثُمَّ جَعَلْنَاكَ عَلَى شَرِيعَةٍ مِنَ الْأَمْرِ فَاتَّبِعْهَا وَلَا تَتَّبِعْ أَهْوَاءَ الَّذِينَ لا يَعْلَمُونَ** ﴾[1]، وقال تعالي: ﴿ **فَلَا وَرَبِّكَ لَا يُؤْمِنُونَ حَتَّى يُحَكِّمُوكَ فِيمَا شَجَرَ بَيْنَهُمْ ثُمَّ لَا يَجِدُوا فِي أَنْفُسِهِمْ حَرَجًا مِمَّا قَضَيْتَ وَيُسَلِّمُوا تَسْلِيمًا** ﴾[2].

إن سعادة الإنسان تكون على قدر امتثال المسلم بتعاليم الإسلام في سلوكه وأخلاقه، فالسعادة تكون في الإيمان بالله تعالى والعمل الصالح؛ حيث أن الالتزام بقواعد الأخلاق الإسلامية كفيل بتحقيق أكبر قدر ممكن من السعادة للفرد والجماعة، فأسس الأخلاق الإسلامية لم تهمل أي جانب من جوانب الحياة لتحقيق سعادة الفرد الذي يمارس فضائل الأخلاق ويجتنب رذائلها، كما أنها تعمل على تحقيق سعادة المجتمع، من خلال تقوية أواصر المحبة والتعاون، التي تنتج بين أفراد المجتمع نتيجة التعامل الخلوق فيما بينهم.

وتأسيسًا على ما سبق؛ يتم تقسيم هذا المطلب إلى الفروع الآتية:

الفرع الأول: التدابير الشرعية الموضوعية لمكافحة الفساد.

الفرع الثاني: التدابير الأخلاقية لمكافحة الفساد.

---

(١) **سورة الجاثية:** الآية رقم: ١٨.

(٢) **سورة النساء:** الآية رقم: ٦٥.

الفرع الأول

التدابير الشرعية الموضوعية لمكافحة الفساد

يتمثل المسلك التشريعي في التشريعات الموضوعة من قبل المولى سبحانه وتعالي، وما جاء على لسان النبي ﷺ، باعتبارها شرائع تضبط الفعل البشري، وتقنن تصرفاته في السياق الإداري والمالي، ومنها:

١- تحريم الرشوة:

وهي قيمة تعطى على عمل غير مشروع؛ لتحصيل شيء أو دفع لشيء آخر عن طريق استغلال النفوذ في غير موضعها، وأركانها أربعة؛ الراشي: وهو الذي يعطي الرشوة، والمرتشي: وهو الذي يقبل الرشوة، والرائش: الذي يسعى بينهما، والرشوة: وهي القيمة التي تعطى وتطلق أيضًا على العملية ذاتها.

إن للرشوة عدة سلبيات على الإدارة، منها هضم حقوق الناس، وتعطيل المصالح العامة والخاصة، وانتشار الظلم، وتهميش مبدأ الكفاءة في المجتمع، بالإضافة إلى إحداث الطبقية الإدارية بحيث تصير الخدمات حكرًا على الأغنياء، مما يؤدي بالضرورة إلى التفاوت الاجتماعي والمالي، وغير ذلك من الآثار السلبية على الدولة والأفراد.

لأجل هذا كله حرم الله عز وجل الرشوة في كتابه العزيز، إذ قال تعالي: ﴿**سَمَّاعُونَ لِلْكَذِبِ أَكَّالُونَ لِلسُّحْتِ فَإِنْ جَاءُوكَ فَاحْكُمْ بَيْنَهُمْ أَوْ أَعْرِضْ عَنْهُمْ وَإِنْ تُعْرِضْ عَنْهُمْ فَلَنْ يَضُرُّوكَ شَيْئًا وَإِنْ حَكَمْتَ فَاحْكُمْ بَيْنَهُمْ بِالْقِسْطِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُقْسِطِينَ٤٢**﴾ [(١)]، قال الحسن، وسعيد بن جبير: السحت الرشوة [(٢)].

وقال تعالى: ﴿**وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدْلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ١٨٨**﴾ [(٣)]، والخطاب بهذه الآية يتضمن جميع أمة النبي محمد ﷺ، والمعنى: لا يأكل بعضكم مال بعض بغير حق، فيدخل في هذا: القمار والخداع والغصوب وجحد الحقوق، وما لا تطيب به نفس مالكه، أو حرمته الشريعة وإن طابت به نفس مالكه

(١) **سورة المائدة:** الآية رقم: ٤١.

(٢) أبو محمد عبد الرحمن بن محمد بن إدريس بن المنذر التميمي، الحنظلي، الرازي ابن أبي حاتم، **تفسير القرآن العظيم**، مكتبة نزار مصطفى الباز، المملكة العربية السعودية، ط ٣، ١٤١٩ه، ص: ١١٣٥/٤.

(٣) **سورة البقرة:** الآية رقم: ١٨٨.

[1]، وقوله تعالى: **" وَتُدْلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ"** يقول القرطبي: " لا تصانعوا بأموالكم الحكام وترشوهم ليقضوا لكم على أكثر منها... قال ابن عطية : وهذا القول يترجح ؛ لأن الحكام مظنة الرشاء إلا من عصم وهو الأقل، وأيضًا فإن اللفظين متناسبان : تدلوا من إرسال الدلو، والرشوة من الرشاء، كأنه يمد بها ليقضي الحاجة" [2].

وحرمها النبي ﷺ وشدد فيها القول، فقد لعن رسول الله ﷺ الراشي والمرتشي [3]، واللعن هو الطرد من رحمة الله، وهو دليل على أن الرشوة من كبائر الإثم وعظيم الذنوب، لذلك استغرق العقاب كل من خالطها أو ساهم فيها.

٢- تحريم هدايا العمال:

الهدية في اصطلاح الفقهاء هي تمليك عين من غير عوض لغير حاجة المعطى. أما ما يعطى للعمال في وظائفهم تحت غطاء الهدية من قبل من أُسدي له العمل، فهي في الحقيقة رشوة، ولها من المضار ما للرشوة، وهي أكثر شيوعًا منها لخفائها.

وقد عدها النبي ﷺ ضربًا من ضروب الرشوة رغم أن ظاهرها الهدية، حيث جاء في السنة أن النبي ﷺ اسْتَعْمَلَ رَجُلًا مِنَ الأسْدِ، يُقَالُ له: ابنُ اللُّتْبِيَّةِ، علَى الصَّدَقَةِ، فَلَمَّا قَدِمَ قالَ: هذا لَكُمْ، وَهذا لِي، أُهْدِيَ لِي، قالَ: فَقَامَ رَسولُ اللهِ صَلَّى اللَّهُ عليه وسلَّمَ علَى المِنْبَرِ، فَحَمِدَ اللَّهَ، وَأَثْنَى عليه، وَقالَ: "ما بَالُ عَامِلٍ أَبْعَثُهُ، فيَقولُ: هذا لَكُمْ، وَهذا أُهْدِيَ لِي، أَفلا قَعَدَ في بَيْتِ أَبِيهِ، أَوْ في بَيْتِ أُمِّهِ، حتَّى يَنْظُرَ أَيُهْدَى إلَيْهِ أَمْ لَا؟ وَالَّذِي نَفْسُ مُحَمَّدٍ بيَدِهِ، لا يَنَالُ أَحَدٌ مِنكُم منها شيئًا إلَّا جَاءَ به يَومَ القِيَامَةِ يَحْمِلُهُ علَى عُنُقِهِ بَعِيرٌ له رُغَاءٌ، أَوْ بَقَرَةٌ لَهَا خُوَارٌ، أَوْ شَاةٌ تَيْعِرُ"، ثُمَّ رَفَعَ يَدَيْهِ حتَّى رَأَيْنَا عُفْرَتَيْ إبْطَيْهِ، ثُمَّ قالَ: "اللَّهُمَّ، هلْ بَلَّغْتُ؟ مَرَّتَيْنِ"[4].

فعلى الرغم من أن ابن اللتبية لم يقدم للقوم عملًا إضافيًا مقابل الهدية، وقام فقط بما تمليه عليه وظيفته، إلا أن النبي ﷺ منع هذا، سلامة للقلوب، وسدًا للذريعة، وحماية للمال العام، وغلقًا لباب التنافس في هدايا العمال، الذي يسوق لا محالة في نهاية المطاف إلى جعلها شرطًا من شروط إسداء الخدمات. بل جعلها النبي ﷺ من ضروب الغلول المحرم، ومما يدل على منع الموظف من قبول الهدايا والإكراميات والمكافآت، ما ورد في الحديث عن أبي حميد الساعدي

(١) أبو بكر القرطبي: **الجامع لأحكام القرآن**، مرجع سابق، ص ٢/ ٣٤٠.
(٢) **المرجع السابق:** ص: ٢/ ٣٤٠.
(٣) أبو عيسى الترمذي: **السنن**، مرجع سابق، أبواب الأحكام، باب ما جاء في الرائش والمرتشي في الحكم، رقم: ١٣٣٦، ص: ١٥/٣، عن أبي هريرة رضي الله عنه- وقال:" حسن".
(٤) أبو عبد الله البخاري: **الجامع الصحيح**، مرجع سابق، كتاب الهبة، باب من لم يقبل الهدية لعلة، رقم: ٢٥٩٧، ص: ٧٠٦، ومسلم بن الحجاج: **المسند الصحيح** ، مرجع سابق، كتاب الإمارة، باب تحريم هدايا العمال، رقم: ٤٧٣٨، ص: ٧٩١، عن أبي حميد الساعدي رضي الله عنه - .

رضي الله عنه، أن رسول الله ﷺ قال: "هدايا العمال غُلُول"[١]، وقوله (غُلُول) أي خيانة، قال المناوي: " فالمراد أنه إذا أهدى العامل للإمام أو نائبه فقبله فهو خيانة منه للمسلمين، فلا يختص به دونهم"[٢]، وبما أن النبي ﷺ قد جعل هدايا العمال غُلُولاً، والغُلول كبيرةٌ من كبائر الذنوب، فكذلك الهدية للموظف تعتبر كبيرةً من كبائر الذنوب.

وقال تعالى : ﴿**وَمَا كَانَ لِنَبِيٍّ أَنْ يَغُلَّ وَمَنْ يَغْلُلْ يَأْتِ بِمَا غَلَّ يَوْمَ الْقِيَامَةِ ثُمَّ تُوَفَّى كُلُّ نَفْسٍ مَا كَسَبَتْ وَهُمْ لَا يُظْلَمُونَ ١٦١**﴾[٣]، قال الإمام أحمد بن حنبل: "من ولي شيئاً من أمر السلطان لا أجيز له أن يقبل شيئًا" [٤].

٣- تحريم استغلال النفوذ والمحاباة:

جاءت السنة النبوية بتحريم كل صور استغلال النفوذ، كتولية الأقارب، أو إسداء الخدمات غير المشروعة، أو تحصيل الممنوع، أو هضم حقوق الناس، لأجل المصالح الشخصية، وغير ذلك من الصور التي تؤدي في غالبها إلى تهميش الحقوق، وعدم التكافؤ في المجتمع، ظهر هذا جليًا في حديث رسول الله ﷺ حيث قال: "مَن وليَ مِن أمرِ المسلمينَ شيئًا فأمَّرَ عليهم أحدًا محاباةً فعليهِ لعنةُ اللَّهِ، لا يقبَلُ اللَّهُ منهُ صرفًا ولا عدلًا حتَّى يُدْخِلَهُ جَهَنَّمَ"[٥]، فهذا التشديد من النبي صلى الله عليه يوحي بعمق تأثيرها السلبي في الإدارة والأموال، وهو ما نراه جليًا في واقعنا المعاصر.

إن تنصيب الأقرباء أو الأصحاب في غير ما يستحقون من الوظائف يؤدي بالضرورة إلى حصول تقصير في العمل، ويؤثر على مردود الإدارة وإنتاجيتها ماديةً كانت أو معنوية، ومن الصور الشائعة اليوم، ما يتعلق بالعروض التي تعلنها الشركات لطلب إسداء الخدمات في شتى القطاعات أو مناظرات الانتداب المهني، وتقوم من المفترض باختيار الأفضل، من حيث المؤهل العلمي والقدرة المهنية والخبرة في المجال، إلا أنها اليوم صارت تعطى لغير أهلها ممن لهم وسائط تُمكنهم منها، وانتشار هذه المعاملة في كل المجالات باختلاف اختصاصاتها يجعل من

(١) أحمد بن الحسين بن علي (أبو بكر البيهقي): **السنن الصغير**، نشر جامعة الدراسات الإسلامية، باكستان، ١٩٨٩م، ص:١٣٥/٤، حديث رقم: ٣٢٦٦، وصححه محمد ناصر الدين الألباني، **صحيح الجامع الصغير وزياداته:** المكتب الإسلامي، حديث رقم: ٧٠٢.

(٢) عبد الرؤوف بن تاج العارفين المناوي: **فيض القدير شرح الجامع الصغير**، المكتبة التجارية الكبرى، مصر، ط١، ١٣٥٦ه، ص: ٣٥٣/٦.

(٣) **سورة آل عمران**: الآية رقم: ١٦١.

(٤) علاء الدين أبو الحسن علي بن سليمان بن أحمد المَرْداوي: **الإنصاف في معرفة الراجح من الخلاف**، دار هجر، القاهرة، ط ١، ١٩٩٥م، ص: ٣٥٩/٢٨.

(٥) أحمد بن حنبل: **المسند**، مسند المبشرين بالجنة، حديث أبي بكر الصديق، مؤسسة الرسالة، تحقيق شعيب الأرناؤوط، بيروت، ط١، ٢٠١٦م، ج١، ص:٢٠٢، حديث رقم: ٢١ ، وقال شعيب: "إسناده ضعيف"، وعلى كل فالحديث رغم ضعفه فإنه محتمل للتحسين، ومعناه له شواهد قرآنية ونبوية تدعوا إلى العدل والأمانة والصدق وحرمة الأموال، فيمكن الاستدلال به في باب الترغيب والترهيب، وأما حكم تحريم المحاباة فإنه ثابت بنصوص العدل والقسط.

استغلال النفوذ سببًا للتأثير البالغ على أهم دواليب الدولة، بسبب اقتصار المناصب على أصحاب الوسائط لا أهل الكفاءة، وهو هدر للطاقات، وقطع لمسالك الإبداع والتطوير، وتعطيل للتنمية في كل أبعادها.

كذلك يعد النفوذ من أبرز الطرائق التي تدعم التجارة الموازية، وتسمح بانتشارها وازدهارها، لترهق كاهل الدولة وتضر بالاقتصاد، ولذلك جاء المنع عامًا لكل استغلال غير مشروط للنفوذ، مستغرقة بذلك كل الصور والحالات دون استثناء.

٤- تحريم التشديد في المعاملات الإدارية والمالية على الناس :

عن عائشة رضي الله عنها قالت: قال رسول الله ﷺ:" اللَّهُمَّ، مَن وَلِيَ مِن أَمْرِ أُمَّتي شيئًا فَشَقَّ عليهم، فَاشْقُقْ عليه، وَمَن وَلِيَ مِن أَمْرِ أُمَّتي شيئًا فَرَفَقَ بهِمْ، فَارْفُقْ بهِ "[١]، فالحديث أصل عظيم في النظام الداخلي للإدارة النبوية، التي تيسر في المعاملات والإجراءات قدر المستطاع، وتمنع التعسير على روادها من المواطنين، كإرهاق كاهلهم طلبًا للأوراق والوثائق غير المهمة مثلًا، وتشعيب الطرق أمامهم بما يشتت ذهنهم، ويعسر عليهم القيام بخدماتهم، وردهم لأبسط الأمور(فوت علينا بكره)؛ ليلجؤوا إلى الرشاوى والمعاملات غير الشرعية من ناحية، وتتعطل الإجراءات الإدارية من ناحية أخرى، والصور في هذا الإطار لا تحصى كثرة.

ومن هنا نقول بأن كل ما يرفع الحرج عن رواد الإدارات يدخل في مقاصد الحديث السابق، بما في ذلك رقمنة الإدارة، وحسن تعامل موظفيها، ووضوح إجراءاتها، وشفافية معاملاتها.

٥- تحريم المماطلة:

عن أبي هريرة- رضي الله عنه- قال: قال رسول الله ﷺ: " مَطْلُ الغَنِيِّ ظُلْمٌ، وَإِذَا أُتبِعَ أَحَدُكُمْ عَلى مَلِيءٍ فَلْيَتْبَعْ" [٢]، وهذا يدل على تحريم المطل، والمراد به هنا تأخير ما استحق أداؤه بغير عذر[٣]، بل ويعد هذا من الظلم، ويدخل فيه المماطلة التي تكون من الإداريين والموظفين تجاه طالبي الخدمات، من المواطنين تكاسلًا منهم أو تقصيرًا أو بغية الحصول على رشوة، وهو ما يعطل المصالح العامة والخاصة، ويؤثر على الوضع المالي والإداري للدولة والأفراد.

---

(١) مسلم: **المسند الصحيح**، مرجع سابق، كتاب الإمارة، باب فضيلة الإمام العادل وعقوبة الجائر والحث على الرفق بالرعية والنهي على إدخال المشقة عليهم، رقم: ٤٧٢٢، ص: ٧٨٩.

(٢) البخاري: **الجامع الصحيح**، مرجع سابق، كتاب الحوالات، باب في الحوالة وهل يرجع في الحوالة، ص: ٦٤٣، رقم ٢٢٨٧. ومسلم: **المسند الصحيح**، مرجع سابق، كتاب مساقاة، باب تحريم مطل الغني وصحة الحوالة واستحباب قبولها إذا أحيل على ملي، رقم: ٤٠٠٢، ص: ٦٥٩.عن أبي هريرة رضي الله عنه

(٣) أحمد بن علي بن حجر العسقلاني: **فتح الباري شرح صحيح البخاري**، دار المعرفة، بيروت، ١٣٧٩ه، ص: ٤/ ٤٦٥.

٦- تحريم الخيانة:

تُعد الخيانة سلوكًا سلبيًا، كثير الانتشار في المجتمع بصفة عامة، وفي الإدارة بصورة خاصة، بطريقة تؤجج الفساد، وتحقق مقتضياته، وهي سبب في نزع الثقة، وهشاشة المعاملات، ورفع المصداقية، بالإضافة إلى أكل مال الناس بالباطل، وانعدام الأمانة.

وقد شدد النبي ﷺ على هذا الصنيع، وجعله من الكبائر فقال:" لا يجتمِعُ الكفرُ والإيمانُ في قلبِ امرئٍ، ولا يجتمِعُ الصِّدقُ والكذبُ جميعًا، ولا تجتمِعُ الخيانةُ والأمانةُ جميعًا" [١]، وقال تبارك وتعالى: ﴿**إِنَّ اللَّهَ يُدَافِعُ عَنِ الَّذِينَ آمَنُوا إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ كُلَّ خَوَّانٍ كَفُورٍ**٣٨﴾[٢]، قال ابن كثير: " أي: لا يحب من عباده من اتصف بهذا، وهو الخيانة في العهود والمواثيق، لا يفي بما قال ..." [٣].

٧- تحريم الغش:

لا شك أن الغش حرام، وبعض العلماء عدُّوه كبيرة من كبائر الذنوب.

قال ابن حجر الهيتمي: "... وأما ما ذكره السائل في صور الغش الكثيرة من تلك الأمور العجيبة التي لا يحكى نظيرها عن الكفار فضلًا عن المؤمنين، بل المحكي عن الكفار لعنهم الله أنهم يتجرون في بياعاتهم ولا يفعلون فيها ذلك الغش الكثير الظاهر المحكي في السؤال، فذلك أعني ما حكي من صور ذلك الغش التي يفعلها التجار والعطارون والبزازون والصواغون والصيارفة والحياكون، وسائر أرباب البضائع والمتاجر والحرف والصنائع، كله حرام شديد التحريم، موجب لصاحبه أنه فاسق غشاش خائن يأكل أموال الناس بالباطل، ويخادع الله ورسوله وما يخادع إلا نفسه، لأن عقاب ذلك ليس إلا عليه."، إلى أن قال رحمه الله: " وكثرة ذلك تدل على فساد الزمان وقرب الساعة، وفساد الأموال والمعاملات، ونزع البركات من المتاجر والبياعات والزراعات، بل ومن الأراضي المزروعات، وتأمل قوله ﷺ: " ليس القحط أن لا تمطروا، وإنما القحط أن تمطروا ولا يبارك لكم فيه" أي بواسطة تلك القبائح والعظيمات التي أنتم عليها في تجاراتكم ومعاملاتكم" [٤].

---

(١) أحمد: **المسند**، مرجع سابق، مسند المكثرين، مرجع سابق، حديث أبي هريرة، ج٤، رقم: ٨٥٩٣، ص: ٢٥١، عن أبي هريرة رضي الله عنه - وقال شعيب:" حسن" .

(٢) **سورة الحج:** الآية رقم: ٣٨.

(٣) إسماعيل بن عمر بن كثير: **تفسير القرآن العظيم**، مرجع سابق، ص: ٤٣٣/٥.

(٤) أحمد بن علي بن حجر الهيتمي: **الزواجر عن اقتراف الكبائر**، دار الفكر، بيروت، ط ١، ١٩٨٧م، ص: ١/ ٤٠٠.

وقال الغزالي: "والغش حرام في البيوع والصنائع جميعًا، ولا ينبغي أن يتهاون الصانع بعمله، على وجه لو عامله به غيره لما ارتضاه لنفسه، بل ينبغي أن يحسن الصنعة ويحكمها، ثم يبيّن عيبها إن كان فيها عيب، فبذلك يتخلص" (١).

وقال تبارك وتعالي: ﴿**وَالَّذِينَ جَاءُوا مِنْ بَعْدِهِمْ يَقُولُونَ رَبَّنَا اغْفِرْ لَنَا وَلِإِخْوَانِنَا الَّذِينَ سَبَقُونَا بِالْإِيمَانِ وَلَا تَجْعَلْ فِي قُلُوبِنَا غِلًّا لِلَّذِينَ آمَنُوا رَبَّنَا إِنَّكَ رَءُوفٌ رَحِيمٌ١٠**﴾ (٢)، قال الماوردي: "في الغلِّ وجهان: أحدهما: الغش، قاله مقاتل. الثاني: العداوة، قاله الأعمش" (٣).

وعن رسول الله ﷺ أنه مَرَّ علَى صُبْرَةِ طَعامٍ فأدْخَلَ يَدَهُ فيها، فَنالَتْ أصابِعُهُ بَلَلًا فقالَ: " ما هذا يا صاحِبَ الطَّعامِ؟" قالَ أصابَتْهُ السَّماءُ يا رَسولَ اللهِ، قالَ: " أفَلا جَعَلْتَهُ فَوْقَ الطَّعامِ كَيْ يَراهُ النَّاسُ، مَن غَشَّ فليسَ مِنِّي" (٤)، وهو عام في كل ما يتعلق بالإدارة على مستوى الخدمات التفاعلية بين الأفراد أو بين الفرد والمؤسسة أو بين الجماعات، وله عدة صور واقعية منها- وهي من أكثر الحالات شيوعًا- التأخر عن العمل والخروج المبكر منه، أو عدم إتمام العمل وفق المطلوب، إذ تساهل الناس في هذا كثيرًا، ونجده حاضرًا بقوة في المعاملات المالية، وخصوصًا في باب التجارة بيعًا وشراءً، فبراءة النبي ﷺ ممن غش في عمله تجعل هذا الصنيع مذمومًا، وفاعله منبوذًا في الدنيا والآخرة، وهو أدعي في الزجر.

٨- تحريم التعدي على حقوق الضعفاء:

جاء التنصيص على الضعيف والتأكيد عليه لعدم قدرته على أخذ حقه في كثير من الحالات، قال رسول الله ﷺ: " ألَا تُحدِّثونَ بأعجبِ شيءٍ رأيتُم بأرضِ الحبشَةِ ؟ " فقال فِتْيَةٌ منهم : يَا رسولَ اللهِ بينَا نحنُ جلُوسٌ إذْ مرَّتْ علَيْنَا عجوزٌ مِنْ عجائِزِهِمْ تَحْمِلُ قُلَّةً مِنْ ماءٍ، فمَرَّتْ بِفَتًى منهُمْ فجعلَ إحدَى يدَيْهِ بينَ كتِفَيْها، ثُمَّ دفعَها علَى رُكْبَتَيْها، فانكَسَرَتْ قُلَّتُها، فلَمَّا ارْتَفَعَتِ التَفَتَتْ فقالتْ: سوفَ تعلَمُ يا غُدَرُ إذا وضعَ اللهُ الكُرْسِيَّ، وجمَعَ الأوَّلينَ والآخرينَ، وتكَلَّمَتِ الأيْدِي والأرْجُلُ بما كانوا يَكْسِبونَ، أتعلَمُ أمري وأمرَكَ عندَهُ غدًا. فقال رسول اللهِ: " صَدَقَتْ، كيف

---

(١) أبو حامد محمد بن محمد الغزالي: **إحياء علوم الدين**، دار المعرفة، بيروت، لبنان، ص: ٧٧/٢.

(٢) **سورة الحشر:** الآية رقم: ١٠.

(٣) أبو الحسن علي بن محمد البصري البغدادي الماوردي: **تفسير الماوردي "النكت والعيون"**، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، ص: ٥/ ٥٠٧.

(٤) مسلم: **المسند الصحيح**، مرجع سابق، كتاب الإيمان، باب قول النبي ﷺ من غش فليس منا، رقم ٢٨٤، ص: ١٠٦.عن أبي هريرة رضي الله عنه -.

يُقَدِّسُ اللهُ قومًا لا يؤخَذُ لضَعِيفِهِمْ مِنْ قَوِيِّهِمْ ؟" [(1)]. وقال رسول الله صلي الله عليه وسلم: " إنما هلك الذين قبلَكم، أنهم كانوا إذا سرق فيهمُ الشريفُ تركوه، وإذا سرق فيهمُ الضعيفُ أقاموا عليه الحدَّ، وأيمُ اللهِ لو أن فاطمةَ بنتَ محمدٍ سرقتْ لقطعتُ يدَها " [(2)].

ومن المعلوم بداهة أن التعدي على الضعفاء مقوم أساسي من مقومات الفساد المالي والإداري، الذي يستهدف الضعيف لصالح القوي، وتطبيقاته عديدة منها: أكل حق الأجير، وبخس سلعة البائع الضعيف بهدف حوزها، واقتطاع الأراضي، وهضم الحقوق، وغيرها.

٩- تحريم السرقة:

فمن الذنوب العظيمة التي حرَّمها الله ورسوله، ورتب عليها الحد في الدنيا، والعقوبة في الآخرة؛ السرقة، قال تعالى: ﴿**وَالسَّارِقُ وَالسَّارِقَةُ فَاقْطَعُوا أَيْدِيَهُمَا جَزَاءً بِمَا كَسَبَا نَكَالًا مِنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَزِيزٌ حَكِيمٌ٣٨**﴾ [(3)].

والسارق ملعون على لسان النبي ﷺ، حيث قال: " لعن اللهُ السارقَ، يسرقُ البيضةَ فتُقطَعُ يدُه، ويسرقُ الحبلَ فتُقطَعُ يدُه"[(4)].

ومن أعظم أنواع السرقة: سرقة المال العام سواء كان ذلك مالًا أو عقارًا أو غير ذلك من الممتلكات، والمال العام ملك للمسلمين جميعًا، وليس لفئة معينة من الناس، والقائمون عليه إنما هم أمناء في حفظه وتحصيله، وصرفه لأهله، فلا يَحِلُّ لِأَحَدٍ أن يَعتَدِيَ عليه، أو يأخُذَ منه ما لا يستحق.

وقال رسول الله ﷺ: " إنَّ رِجَالًا يَتَخَوَّضُونَ فِي مَالِ اللهِ بِغَيْرِ حَقٍّ، فَلَهُمُ النَّارُ يَوْمَ الْقِيَامَةِ" [(5)]، أي يتصرفون في مال المسلمين بالباطل.

ومن صور السرقة من المال العام سرقة الكهرباء والماء، وذلك بإيقاف العداد، لأن بعض الناس يظن أن له الحق في التهرب من ذلك، بحجة أنه لم يعط حقه من المال العام.

---

(١) أبو حاتم محمد بن حبان بن أحمد التميمي البُستي: **التقاسيم والأنواع " صحيح ابن حبان"**، النوع السادس والستون "ذكر الإخبار عما يجب على المرء من معونة الضعفاء وأخذ مالهم من الأقوياء"، حديث رقم: ٤٦١١، دار ابن حزم، بيروت، لبنان، ٢٠١٢م، ص: ٣٩٠/٥. محمد ناصر الدين الألباني: **الصحيح الجامع**، المكتب الإسلامي، بيروت،حديث رقم: ١٨٥٤، ص: ٣٧٩/١، وقال :" صحيح".

(٢) أبو عبد الرحمن أحمد بن شعيب النسائي: **السنن الكبرى**، كتاب قطع السارق، دار الرسالة، بيروت، ط ١، ٢٠٠١م، حديث رقم ٧٣٤٧، ص: ١٧/٧، من حديث عائشة أم المؤمنين رضي الله عنها، وصححه الألباني: **صحيح الجامع**، مرجع سابق، الحديث رقم: ٤٩١٤.

(٣) **سورة المائدة:** الآية رقم: ٣٨.

(٤) البخاري: **الجامع الصحيح**، مرجع سابق، كتاب الحدود، باب لعن السارق إذا لم يسم، رقم: ٦٧٨٣، ص: ٦٢٦، ومسلم: **المسند الصحيح**، مرجع سابق، كتاب الحدود، باب حد السرقة ونصابها، حديث رقم: ٤٤٠٨، ص: ٧١٩. عن أبي هريرة رضي الله عنه- .

(٥) البخاري: **الجامع الصحيح**، مرجع سابق، كتاب فرض الخمس، باب قوله تعالى فإن لله خمسه"، رقم: ٣١١٨، ص: ٨١٩، عن خولة الأنصارية -رضي الله عنه-.

ومنها: استعمال الأجهزة الكهربائية والسيارات وغيرها، المملوكة للدولة لأغراض شخصية.

ومنها: سرقة المشاريع الحكومية، إما بالتحايل على عدم تنفيذها، أو تنفيذها بشكل سيئ، أو تقدير تكاليفها بأضعاف القيمة الحقيقية. ومنها: الاعتداء على الأراضي المخصصة للمرافق الحكومية، ولا يكفي التوبة من كل هذا، بل لا بد من رد الحقوق إلى الدولة.

١٠- تحريم الغلول:

قال تعالى: ﴿**وَمَا كَانَ لِنَبِيٍّ أَنْ يَغُلَّ وَمَنْ يَغْلُلْ يَأْتِ بِمَا غَلَّ يَوْمَ الْقِيَامَةِ ثُمَّ تُوَفَّى كُلُّ نَفْسٍ مَا كَسَبَتْ وَهُمْ لَا يُظْلَمُونَ١٦١**﴾ (١).

وجاء عن النبي ﷺ أنه قال: "منِ استعملناهُ على عملٍ فرزقناهُ رِزقًا فما أخذَ بعدَ ذلكَ فهوَ غُلولٌ" (٢).

فالواجب على العامل الاهتمام بما أوكل إليه من العمل ويتقاضى عليه ما يستحق، دون أن ينظر إلى الاستزادة المحذورة، وهو ما يسهم ضرورة في حسر الفساد وإنهاكه، إلى درجة تمهد لأرضية خصبة تحتضن التنمية وتضمن استدامتها، ومن المظاهر المعاصرة لهذا الداء: استعمال وسائل الدولة والإدارة للأغراض الشخصية.

١١- تحريم الابتزاز المالي:

منع الإسلام كل مظاهر أخذ أموال الناس بالباطل كالابتزاز، وجاء ذلك في قوله صلى الله عليه وسلم: " لا يَحِلُّ لامرئ من مال أخيه إلَّا ما أعطاه بِطِيبِ نفسٍ مِنهُ" (٣)، وفيه فرض حصانة دينية على الأموال الخاصة والعامة؛ منعًا لاستنزافها بغير حق.

---

(١) **سورة آل عمران:** الآية رقم: ١٦١.

(٢) أبو داود سليمان بن الأشعث : **السنن**، مرجع سابق، أبواب الخراج والفيء والإمارة، باب في أرزاق العمال، رقم: ٢٩٤٣، ص: ٦٤٤، عن بريدة رضي الله عنه-. وهو صحيح، صححه الألباني: **إرواء الغليل**، المكتب الإسلامي، بيروت، ط٢، ١٩٨٥م، ج٨، حديث رقم: ٢٦٢٢، ص: ٢٤٦.

(٣) أحمد: **المسند**، مرجع سابق، مسند أول البصريين، حديث عمرو بن يثرب، ج٣٤، حديث رقم: ٢١٠٨٢، ص: ٥٦٠، قال شعيب:" صحيح".

الفرع الثاني

التدابير الأخلاقية لمكافحة الفساد

إن تنمية الأخلاق، وتعزيز جوانبها بالأبعاد الشرعية، يعتبر من الركائز الأساسية والمعتمدة في الشريعة الإسلامية؛ لتنظيم العلاقات المالية والإدارية.

قال رسول الله صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: "إِنَّمَا بُعِثْتُ لِأُتَمِّمَ صَالِحَ الْأَخْلَاقِ" [(1)]، وقال صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: "مَا شَيْءٌ أَثْقَلُ فِي مِيزَانِ المُؤْمِنِ يَوْمَ القِيَامَةِ مِنْ خُلُقٍ حَسَنٍ، وَإِنَّ اللَّهَ لَيُبْغِضُ الفَاحِشَ البَذِيءَ" [(2)]، فينبغي للمسلم أن يتخلق بالأخلاق المانعة للفساد والإفساد.

وللتدابير الأخلاقية عدد من المظاهر والتطبيقات منها ما يلي:

١- الأمانة:

تعد الأمانة من أهم الأمور التي يرتكز عليها العمل الإداري، وهي صفة إنسانية كلف الله بها الإنسان وأمره بحملها حيث قال سبحانه وتعالى: ﴿**إِنَّا عَرَضْنَا الْأَمَانَةَ عَلَى السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضِ وَالْجِبَالِ فَأَبَيْنَ أَنْ يَحْمِلْنَهَا وَأَشْفَقْنَ مِنْهَا وَحَمَلَهَا الْإِنْسَانُ إِنَّهُ كَانَ ظَلُومًا جَهُولًا ٧٢**﴾[(3)].

وعرف الكفوي الأمانة بقوله: " كل ما افترض الله على العباد فهو أمانة كالصلاة والزكاة والصوم وأداء الدين والودائع وكتم الأسرار، وكل ما يؤتمن عليه من أموال وأسرار وغيرها"[(4)].

ولا يغيب عنا أن صفة الأمانة كانت الداعم الهائل للرسول ﷺ قبل وبعد البعثة، حيث كان لهذه الصفة حضور بارز في شخصية النبي ﷺ وفي حياته، كالحرص على أداء الودائع إلى أهلها، بتوكيل علي بن أبي طالب رضي الله عنه بردها بعد خروجه ﷺ مهاجرًا إلى المدينة، رغم قدرته على التجاهل، وهذا أدعي في البيان والتعليم والإرشاد، بل إنه ﷺ وُسِمَ بها ونُسِبَ إليها فسمي الصادق الأمين.

والأمانة تكون في الأقوال والأفعال وكل الممارسات المالية والإدارية والسياسية، خصوصًا فيما يتعلق بحقوق العباد؛ لأن الإنسان مجبول على مراعاة حقوقه الخاصة دون الاهتمام بحقوق غيره، لذلك بين النبي ﷺ أهمية هذا الخلق قائلًا: "الْقَتْلُ فِي سَبِيلِ اللَّهِ يُكَفِّرُ الذُّنُوبَ كُلَّهَا أَوْ قَالَ :

---

(١) أحمد: **المسند**، مرجع سابق، مسند الكثرين، مسند أبي هريرة، ج١٤، حديث رقم: ٨٩٥٢، ص: ٥١٣، قال محققوا المسند: " صحيح".

(٢) أبو عيسى محمد بن عيسى الترمذي: **السنن**، مرجع سابق، كتاب أبواب البر والصلة، باب ما جاء في حسن الخلق، رقم: ٢٠٠٢، ص: ٣/ ٥٣٥، عن أبي الدرداء رضي الله عنه- وقال:" صحيح".

(٣) **سورة الأحزاب**: الآية رقم: ٧٢.

(٤) مجموعة من العلماء: **نضرة النعيم في مكارم أخلاق الرسول الكريم**، دار الوسيلة للنشر والتوزيع، جدة، السعودية، ط٣، بدون تاريخ، ص: ٣/ ٥٠٩.

يُكَفِّرُ كُلَّ شَيْءٍ إِلَّا الْأَمَانَةَ قَالَ : يُؤْتَى بِصَاحِبِ الْأَمَانَةِ ، فَيُقَالُ لَهُ : أَدِّ أَمَانَتَكَ، فَيَقُولُ: أَيْ رَبِّ، وَقَدْ ذَهَبَتِ الدُّنْيَا فَيَقُولُ: اذْهَبُوا بِهِ إِلَى الْهَاوِيَةِ، فَيُذْهَبُ بِهِ إِلَيْهَا، فَيَهْوِي فِيهَا حَتَّى يَنْتَهِيَ إِلَى قَعْرِهَا، فَيَجِدُهَا كَهَيْئَتِهَا، فَيَأْخُذُهَا، فَيَحْمِلُهَا عَلَى عَاتِقِهِ، ثُمَّ يَصْعَدُ بِهَا فِي نَارِ جَهَنَّمَ، حَتَّى إِذَا رَأَى أَنَّهُ قَدْ خَرَجَ بِهَا زَلَّتْ فَهَوَتْ، وَهُوَ فِي أَثَرِهَا أَبَدَ الْآبِدِينَ"، ثم قال: "وَالْأَمَانَةُ فِي الصَّلَاةِ، وَالْأَمَانَةُ فِي الصَّوْمِ، وَالْأَمَانَةُ فِي الْوُضُوءِ، وَالْأَمَانَةُ فِي الْحَدِيثِ، وَأَشَدُّ ذَلِكَ الْوَدَائِعُ، قَالَ: فَلَقِيتُ الْبَرَاءَ بْنَ عَازِبٍ، فَقُلْتُ: أَلَا تَسْمَعُ مَا يَقُولُ أَخُوكَ عَبْدُ اللَّهِ؟ فَقَالَ: صَدَقَ" [(١)].

وعَنْ زَاذَانَ، عَنِ الْبَرَاءِ، قَالَ: {إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الأَمَانَاتِ إِلَى أَهْلِهَا} قَالَ: الأَمَانَةُ فِي الصَّلاَةِ، وَالأَمَانَةُ فِي الْغُسْلِ مِنَ الْجَنَابَةِ، وَالأَمَانَةُ فِي الْكَيْلِ، وَالأَمَانَةُ فِي الْوَزْنِ، وَأَعْظَمُ ذَلِكَ فِي الْوَدَائِعِ" [(٢)] .

٢- الوفاء بالعهد:

جاء عن النبي ﷺ أنه قال: " أَرْبَعٌ مَن كُنَّ فيه كانَ مُنَافِقًا خَالِصًا، ومَن كَانَتْ فيه خَصْلَةٌ منهنَّ كَانَتْ فيه خَصْلَةٌ مِنَ النِّفَاقِ حتَّى يَدَعَهَا: إذَا اؤْتُمِنَ خَانَ، وإذَا حَدَّثَ كَذَبَ، وإذَا عَاهَدَ غَدَرَ، وإذَا خَاصَمَ فَجَرَ"؟ [(٣)]،

وجاء الحديث تأكيدًا لقوله تعالى: **﴿وَلَا تَقْرَبُوا مَالَ الْيَتِيمِ إِلَّا بِالَّتِي هِيَ أَحْسَنُ حَتَّى يَبْلُغَ أَشُدَّهُ وَأَوْفُوا بِالْعَهْدِ إِنَّ الْعَهْدَ كَانَ مَسْئُولًا ٣٤﴾** [(٤)].

ولهذا الخلق أثر بالغ في الحفاظ على مصداقية المؤسسة الإدارية، وتحسين علاقتها مع عملائها وروادها، وضمان جودة الخدمات ونجاعة الأعمال، والحفاظ على الأموال العامة والخاصة من الإهدار.

٣- الصدق:

الصدق دعامة قوية من دعائم مهنة الإدارة، وهو من أكرم الصفات الإنسانية، وأعظم الفضائل الأخلاقية.

---

(١) إسماعيل بن محمد الأصبهاني: **الترغيب والترهيب**، باب الترهيب من الغش والغلول والخيانة، دار الحديث، القاهرة، ط ١، ١٩٩٣م، ص: ١/ ١٨٤. وصححه الألباني: **صحيح الترغيب والترهيب للمنذري**، مكتبة المعارف، الرياض، ٢٠٠١م، ط١، ج٣، رقم: ٢٩٩٥، ص:١٥٢، عن ابن مسعود رضي الله عنه.

(٢) أبو بكر عبد الله بن محمد بن أبي شيبة: **المصنف**، كتاب الزهد، دار كنوز إشبيليا، الرياض، السعودية، ط ١، ٢٠١٥م، حديث رقم: ٣٧٤٩٦، ص: ١٩/ ٤١٢، من حديث البراء بن عازب. وإسناده صحيح.

(٣) البخاري: **الجامع الصحيح**، مرجع سابق، كتاب الإيمان، باب علامة المنافق، حديث رقم: ٣٤، ص: ٢٠١، ومسلم: **المسند الصحيح**، مرجع سابق، كتاب الإيمان، باب بيان خصال المنافق، رقم: ٢١٠، ص: ٩٦ عن عبد الله بن عمرو بن العاص رضي الله عنه.

(٤) **سورة الإسراء:** الآية رقم: ٣٤.

والصدق هو: "إلقاء الكلام على وجه يطابق الواقع والاعتقاد، ومقتضى هذا الشرح :أن الكلام الذي يخالف الواقع والاعتقاد معًا، أو يخالف أحدهما، لا يدخل في حقيقة الصدق، بل يندرج تحت اسم الكذب" (١).

والصدق من خصائص أقوال الرسول ﷺ، قال الله تعالي: ﴿**مَا ضَلَّ صَاحِبُكُمْ وَمَا غَوَى٢ وَمَا يَنْطِقُ عَنِ الْهَوَى٣ إِنْ هُوَ إِلَّا وَحْيٌ يُوحَى٤**﴾(٢).

ويقول رسول الله ﷺ: " إنَّ الصِّدقَ يَهدي إلى البِرِّ، وإنَّ البِرَّ يَهدي إلى الجنَّةِ، وإنَّ الرَّجلَ ليصدقُ ويتحرَّى الصِّدقَ حتَّى يُكتبَ عندَ اللَّهِ صدِّيقًا، وإنَّ الكذبَ يَهدي إلى الفجورِ، وإنّ الفجورَ يَهدي إلى النَّارِ، وإنَّ الرَّجُلَ ليَكذِبُ ويتحرَّى الكذِبَ حتَّى يُكتَبَ عندَ اللَّهِ كذَّابًا" (٣) .

والموظف المسلم مطالب بالصدق في أداء أعماله وتعاملاته، والحرص على إقامة جسور من التعامل الصادق مع الرؤساء والزملاء، والعمل على تقوية الروابط وتعزيز الثقة، والابتعاد عن الأفعال والسلوكيات التي تتناقض مع كرامة الوظيفة وشرفها، سواء كان ذلك داخل العمل أو خارجه.

٤- الإتقان:

الدين الإسلامي كان سباقًا في مجال الدعوة إلى الإتقان في الأعمال والإخلاص فيها، ومن المحفزين لمن عمل بهذا الخلق العظيم، فجعل له الثواب والأجر الجزيل من رب العالمين.

والإتقان من الأمور المهمة من المنظور الإسلامي، بل ومن المنظور البشري أيضًا، خاصة لمن يرغب في العمل في الخدمة العامة. والإتقان هو الإحكام والحذق في الأعمال.

وقد جاء في الكتاب العزيز صفة للمولى تبارك وتعالى: ﴿**وَتَرَى الْجِبَالَ تَحْسَبُهَا جَامِدَةً وَهِيَ تَمُرُّ مَرَّ السَّحَابِ صُنْعَ اللَّهِ الَّذِي أَتْقَنَ كُلَّ شَيْءٍ إِنَّهُ خَبِيرٌ بِمَا تَفْعَلُونَ٨٨**﴾ (٤).

---

(١) محمد الخضر حسين: **موسوعة الأعمال الكاملة للإمام محمد الخضر حسين**، جمعها وضبطها: المحامي علي الرضا الحسيني، دار النوادر، سوريا، ط ١، ٢٠١٠م، ص: ٥/ ٦٢-٦٣.
(٢) **سورة النجم:** الآية رقم: ٢-٤.
(٣) البخاري: **الجامع الصحيح**، مرجع سابق، كتاب الآداب، باب قوله تعالى: "يأيها الذين ءامنوا اتقوا الله وكونوا مع الصادقين، رقم: ٦٠٩٤، ص: ٥٠٧-٥٠٨. ومسلم: **المسند الصحيح**، مرجع سابق، كتاب البر والصلة والآداب، باب حسن الصدق وفضله، رقم: ٦٦٣٧، ص: ١٠٨١، عن عبد الله بن مسعود رضي الله عنه-.
(٤) **سورة النمل:** الآية رقم: ٨٨.

وبين رسول الله ﷺ هذا الخلق بقوله: " إنّ اللَّهَ تَعَالى يُحِبّ إذَا عَمِلَ أَحَدُكُمْ عَمَلاً أَنْ يُتْقِنَهُ "[1].

٥- الرحمة:

فقد جاء عن النبي ﷺ أنه قال: "الراحمون يرحمُهم الرحمنُ، ارحموا من في الأرضِ يرحمُكم من في السماءِ" [2].

فالرحمة حاضرة بقوة في الجهاز الإداري النبوي، خصوصًا في المرونة التي تكون في الخدمات والمعاملات، وذلك مراعاة لأحوال الناس، وقضاءً لشؤونهم، ومساعدتهم قدر المستطاع، لجعل التفاعلات المالية والإدارية قائمة على قاعدة إنسانية، تراعي الظروف الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للعملاء والرواد، وتضمن قناة تواصلية جيدة.

٦- الرفق والبشاشة:

خصوصًا مع من لهم معرفة لا تمكنهم من الإدراك السريع وفهم الأمور، لذا يجب الرفق بهم والعمل على إيصال المعلومة إليهم بطريقة تحقق المساواة بينهم وبين غيرهم في الحقوق، وتضمن قضاء شؤونهم، وكان هذا منهج النبي ﷺ في كل معاملاته حيث قال: " ما كان الرِّفقُ في شيءٍ إلَّا زَانَه، ولا كان الفحشُ في شيءٍ قطُّ إلَّا شانَه" [3].

والبشاشة تكون في الأقوال والأفعال، وتكون بالبعد عن الغضب والشدة والفظاظة؛ بهدف تيسير المعاملات، وتوطيد العلاقات، وهي سبيل لتجنب الأفراد إضاعة الوقت في الشجارات التي تستنزف الأوقات على حساب العمل، فاليوم نشهد تعطل الإدارات والشراكات لأيام جراء شجارات صبيانية مردها إلى قسوة التعامل وغياب البشاشة وحسن المعاملة، يقول عليه الصلاة والسلام: " تبسُّمُكَ في وجهِ أخيكَ صدقةٌ" [4].

---

(١) أحمد بن الحسين البيهقي: **شعب الإيمان**، كتاب الأمانات وما يجب من أدائها إلى أهلها، مكتبة الرشد بالتعاون مع الدار السلفية للنشر ببومباي بالهند، ط ١، ٢٠٠٣م، حديث رقم: ٤٩٣٠، ص: ٢٣٣/٧، من حديث أم المؤمنين عائشة رضي الله عنها.

(٢) الترمذي: **السنن**، مرجع سابق، أبواب البر والصلة، باب ما جاء في رحمة الناس، ص: ٧٥١، رقم: ٢٠٣٧. وأبو داود: **السنن**، مرجع سابق، أبواب الأدب، باب في الرحمة، رقم: ٤٩٤١، ص: ١٠٤١، عن عبد الله بن عمرو رضي الله عنه- وقال الترمذي: "حسن صحيح".

(٣) أبو حاتم ابن حبان: **الصحيح**، مرجع سابق، حديث رقم: ٥٥١، قال شعيب: إسناده صحيح.

(٤) مسلم: **المسند الصحيح**، مرجع سابق، كتاب الزكاة، باب بيان أن اسم الصدقة على كل نوع من المعروف، رقم: ٢٣٢٩، ص: ٤١٠، عن ناس من أصحاب النبي ﷺ.

٧- الورع:

تكمن أهميته في اتقاء الحرام والبعد عنه، وهو ما يميز الإدارة النبوية التي تتورع في كل ما يظن أن فيه شبهة إدارية أو مالية تتضمن فسادًا، فعن الحسن بن علي رضي الله عنهما قال: أنه حفظ من رسول الله ﷺ قوله: " دعْ ما يريبُك إلى ما يريبُك"[١]. فلا تستباح المعاملات أو الخدمات إلا بعد عرضها على الأحكام الشرعية، والنظم القانونية في المؤسسات الإدارية والمالية، للتأكد من مشروعيتها، عملًا بقول النبي ﷺ: " إنَّ الحَلالَ بَيِّنٌ، وإنَّ الحَرامَ بَيِّنٌ، وبيْنَهُما مُشْتَبِهاتٌ لا يَعْلَمُهُنَّ كَثِيرٌ مِنَ النَّاسِ، فَمَنِ اتَّقَى الشُّبُهاتِ اسْتَبْرَأَ لِدِينِهِ، وعِرْضِهِ، ومَن وقَعَ في الشُّبُهاتِ وقَعَ في الحَرامِ، كالرَّاعِي يَرْعَى حَوْلَ الحِمَى، يُوشِكُ أنْ يَرْتَعَ فِيهِ، ألا وإنَّ لِكُلِّ مَلِكٍ حِمًى، ألا وإنَّ حِمَى اللهِ مَحارِمُهُ، ألا وإنَّ في الجَسَدِ مُضْغَةً، إذا صَلَحَتْ، صَلَحَ الجَسَدُ كُلُّهُ، وإذا فَسَدَتْ، فَسَدَ الجَسَدُ كُلُّهُ، ألا وهي القَلْبُ" [٢].

٨- التعاون:

التعاون على الخير خلق إسلامي كريم، وصفة حميدة، التي يجب أن يتحلى بها المسلم. وهو مأخوذ من العون الذي يراد به المظاهرة على الشيء، يقال تعاون الأعوان: أي عاون بعضهم بعضًا. وقد ورد ذكر التعاون في آيات كثيرة ومنها قوله تعالى: ﴿ **وَتَعَاوَنُوا عَلَى الْبِرِّ وَالتَّقْوَى وَلَا تَعَاوَنُوا عَلَى الْإِثْمِ وَالْعُدْوَانِ وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ شَدِيدُ الْعِقَابِ٢**﴾ [٣]. والإنسان قليل بنفسه كثير بإخوانه، وكل إنسان مهما كان نصيبه من الغنى والقوة والجاه فهو بحاجة إلى الآخرين.

والموظف المسلم مطالب بالتعاون، في سائر علاقاته بالمحيطين به من زملاء ورؤساء وجمهور، وأن يتعاونوا بالمحافظة على الأعمال، والأموال العامة، والامتناع عن الإهمال، الذي يترتب عليه ضياع حقوق الآخرين.

٩- العدل:

من أهم ما يميز النظم الإسلامية قيامها على العدل والمساواة بين الناس جميعًا، مما يقوي الروابط بينهم، ويقضي على الظلم، الذي هو أحد أهم الأسباب التي تلجئ المجرمين إلى الإفساد في الأرض.

---

(١) النسائي: **السنن**، مرجع سابق، كتاب الأشربة، باب الحث على ترك الشبهات، رقم: ٥٧١١، ص: ١٢٤٥، والترمذي: **السنن**، مرجع سابق، أبواب صفة القيامة والرقائق والورع، رقم: ٢٥١٨. عن الحسين بن علي رضي الله عنه- وقال :" حديث صحيح".

(٢) البخاري: **الجامع الصحيح**، مرجع سابق، كتاب الإيمان، باب فضل من استبرأ لدينه، رقم: ٥٢، ص:٢٠٥، ومسلم: **المسند الصحيح**، مرجع سابق، كتاب المساقاة، باب أخذ الحلال وترك الشبهات، رقم: ١٥٩٩، ص: ٦٧١، عن النعمان بن بشير رضي الله عنه.

(٣) **سورة المائدة:** الآية رقم: ٢.

قال تعالى: ﴿**إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَى أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا٥٨**﴾ (١) .

وفي هذا السياق يقول النبي ﷺ: " إنَّ المُقْسِطِينَ عِنْدَ اللهِ علَى مَنابِرَ مِن نُورٍ، عن يَمِينِ الرَّحْمَنِ عزَّ وجلَّ، وكِلْتا يَدَيْهِ يَمِينٌ، الَّذِينَ يَعْدِلُونَ في حُكْمِهِمْ وأَهْلِيهِمْ وما ولُوا" (٢).

وقد وضع الإسلام الأسس المبدئية للمساواة بين البشر، انطلاقًا من تقرير وحدة الأصل الإنساني، فحقق بذلك أول مساواة في التاريخ البشري تتكافأ فيها الحقوق والواجبات، وينتفي معها التفاضل والتمايز بين الناس، قال تعالى: ﴿**يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَى وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ أَتْقَاكُمْ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ خَبِيرٌ١٣**﴾ (٣).

والعدل الاجتماعي أصل أصيل في الشريعة الإسلامية، وهو من المقاصد العليا للشريعة، فالعدل هو أساس الملك، وهو أيضًا أساس الدولة الإسلامية، والعدل الاجتماعي يرتبط في المنظور الإسلامي بالعدل القانوني وبالعدل السياسي ارتباطًا متينًا، فلا أمن ولا استقرار ولا طمأنينة في كنف نظام سياسي لا تتوافر له القواعد السليمة والشروط الجوهرية.

وواجب الدولة الإسلامية أن تعمل على أن تحفظ لكل فرد يعيش في كنفها مسلمًا كان أو غير مسلم حق الحياة، وحق التملك، وحق الكفاية من العيش، وحق الأمن على الدين والنفس والعرض والمال والنسل، والعدل والأمن الاجتماعي؛ وبذلك يتحقق للمجتمع الإسلامي السلم والأمن، والبعد عن الشرور والمفاسد من النواحي كافة، لأنه يتوخى العدل والمساواة، ويجنح نحو السلم، وبهذا يكتسب المجتمع الإسلامي مصادر المناعة والحفاظ على أمنه واستقراره.

١٠- القدوة الحسنة:

إن من أهم ما يسهم في نجاح العملية الإدارية، أن يكون كبار الموظفين قدوة لمن دونهم، وأعظم القدوات هو نبينا محمد ﷺ.

قال تعالى: ﴿**لَقَدْ كَانَ لَكُمْ فِي رَسُولِ اللَّهِ أُسْوَةٌ حَسَنَةٌ لِمَنْ كَانَ يَرْجُو اللَّهَ وَالْيَوْمَ الْآخِرَ وَذَكَرَ اللَّهَ كَثِيرًا٢١**﴾ (٤). قال ابن كثير: "هَذِهِ الْآيَةُ الْكَرِيمَةُ أَصْلٌ كَبِيرٌ فِي التَّأَسِّي بِرَسُولِ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ فِي أَقْوَالِهِ وَأَفْعَالِهِ وَأَحْوَالِهِ؛ وَلِهَذَا أُمِرَ النَّاسُ بِالتَّأَسِّي بِالنَّبِيِّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ.. " (٥).

---

(١) **سورة النساء:** الآية رقم: ٥٨.
(٢) مسلم: **المسند الصحيح**، مرجع سابق، كتاب الإمارة، باب فضيلة الإمام العادل وعقوبة الجائر والحث على الرفق بالرعية والنهي عن إدخال المشقة عليهم، رقم: ٤٧٢١، ص: ٧٨٨. عبد الله بن عمرو رضي الله عنه.
(٣) **سورة الحجرات:** الآية رقم: ١٣.
(٤) **سورة الأحزاب:** الآية رقم: ٢١.
(٥) إسماعيل بن عمر بن كثير: **تفسير القرآن العظيم**، مرجع سابق، ص: ٦/ ٣٩١.

فهو القدوة للقائد المسلم في إدارته وتعامله وعدله وحزمه وأمانته وفي شئون حياته.

فمن أسباب نجاح القائد في إدارة مرؤوسيه، أن يكون قدوة حسنة ومثلًا أعلى لهم، لأن ذلك سيحقق نتائج هامة على صعيد تحقيق الأهداف المرسومة، وتنفيذ الخطط الموضوعة لإدارته، كما يؤدي ذلك أيضًا إلى الحد من تفشي ظاهرة الفساد المالي والإداري، الذي يتغلغل ويزداد كالمرض الخبيث في هذه المجتمعات.

المطلب الثاني

التدابير الشرعية الإجرائية، والعقابية، لمكافحة الفساد

تمهيد وتقسيم:

إن التدابير الوقائية والإجراءات الردعية لا تقل أهمية عما سبق من تدابير تشريعية وأخلاقية، في مجال مكافحة الفساد المالي والإداري.

ومن المؤكد أنه مما يساعد على تحقيق الوقاية من وقوع الفساد والحيلولة دون ارتكاب الجرائم ضبط صياغة التشريعات وسد الثغرات، وتحديد السلطات، ومنع المغالاة والتسلط في أداء الوظيفة، وبيان الفلسفة التي تقوم عليها، وحسن الأداء والتقدير بضوابط ومقومات واضحة وصريحة، وتحطيم البيروقراطية، وتيسير الإجراءات على المواطنين، وحسن اختيار الكفاءات بأسس ومعايير واضحة، ودقة التحريات قبل تولى الوظيفة العامة، وتتبع السيرة الذاتية وحسن السمعة، كما أن تعزيز قيم النزاهة والشفافية وحمايتها وتنبيه الضمير يكون جدارًا عازلًا أمام الفساد، لاستئصال أسبابه ومسبباته والآثار المترتبة عليه والوقاية من وقوعه، لأنه عندما تنتشر النزاهة يموت الفساد.

وقد يقع الفساد على الرغم من اتخاذ كافة السبل الوقائية، حينها لابد من اتخاذ إجراءات عقابية رادعة، من شأنها الأخذ على يد المفسدين، لزجرهم وردعهم، بل وردع غيرهم عن ارتكاب مثل هذه الأفعال الفاسدة.

وتأسيسًا على ما سبق؛ يتم تقسيم هذا المطلب إلى الأفرع الآتية:

الفرع الأول: التدابير الشرعية الاجرائية لمكافحة الفساد.

الفرع الثاني: التدابير الشرعية العقابية لمكافحة الفساد.

الفرع الأول

التدابير الشرعية الإجرائية لمكافحة الفساد

الإجراءات الوقائية صمام أمان للمجتمع، تزيد نسبة الاحتياط وتضيق هامش الفساد، الذي قد يكون في بعض الأحيان مستنزفًا للمسالك التشريعية وحتى الرقابية في المجالين الإداري والمالي، وهذا ما لم يغفله الشارع الحكيم، الذي دعا إلى العديد من الممارسات الوقائية، التي تزيد في حصانة الإدارة، وتحفظ المال، وتقلص الفساد، ومن ذلك:

١- وضع الحدود وبيان معالم التعامل مسبقًا:

وهذا له عدة تطبيقات في السنة النبوية، ويمكن توظيفها في قطاع الإدارة العامة (مسائل الحكم والولاية وقضايا العلاقات الدولية)، والخاصة (المعاملات اليومية والعادية المستغرقة لجل المواطنين في الدولة)، ومنها المعاهدات، التي يتم تفصيل النقاط المتفق عليها بصورة ترفع اللبس والشبهات، وتضبط الأمر عند الحاكم.

ومثال ذلك [1]: ما عاهد عليه رسول الله ﷺ يهود المدينة عند قدومه إليها، وهذه المعاهدة تسمى الصحيفة، أو وثيقة المدينة، أو كتاب محمد النبي، أو الدستور المدني، أو العهد النبوي، كلها أسماء لتلك الوثيقة النبوية التاريخية، التي وضعها رسول الله صلى الله عليه وسلم أساسًا لتنظيم العلاقات بين مكونات المدينة، بعد الهجرة إليها وإقامة مجتمع الإسلام ودولته فيها، وتشمل هذه المكونات: المهاجرين والأنصار دعامتي جماعة المسلمين في المدينة، واليهود، وقد مثلت هذه الوثيقة عهدًا وميثاقًا قانونيًا وحقوقيًا، يحدد ضوابط العلاقة الاجتماعية بين مختلف مكونات المجتمع اليثربي، بتفصيل يوضح الحقوق والالتزامات المترتبة لكل عنصر من عناصر المدينة.

كما تعتبر هذه الوثيقة أصلًا تفرعت عنه نصوص القانون الدولي في الإسلام، وتنظيم العلاقات بين مختلف الفئات باختلاف عقائدها ومواطنها. وجاء في هذا العهد: " إن يهود بني عوف أُمَّة مع المؤمنين، لليهود دينهم وللمسلمين دينهم مواليهم وأنفسهم، وإن على اليهود نفقتهم، وعلى المسلمين نفقتهم، وإن بينهم النصر على من حارب أهل هذه الصحيفة، وإن بينهم النُّصح والنصيحة، والبرَّ دون الإثم، وإنه لا يأثم امرؤٌ بحليفه، وإن النصر للمظلوم، وإن اليهود يُنفقون مع المؤمنين ما داموا محاربين، وإن يثرب حرام جوفها لأهل هذه الصحيفة، وإنه ما كان بين أهل

---

(١) عبد الملك بن هشام بن أيوب الحميري المعافري: **السيرة النبوية**، تحقيق طه عبد الرؤوف سعد، شركة الطباعة الفنية المتحدة ، القاهرة، بدون تاريخ، ص: ٢/ ١٠٨. بتصرف.

هذه الصحيفة من حدث أو اشتجار يخاف فساده فإن مردَّه إلى الله عز وجل، وإلى محمد رسول الله ﷺ، وإنه لا تُجَارُ قريشٌ ولا مَنْ نَصَرَهَا، وإن بينهم النصر على من دهم يثرب.. على كل أناس حصتهم من جانبهم الذي قِبَلَهُمْ، وإنه لا يحول هذا الكتاب دون ظالم أو آثم....".

فالملاحظ في هذه الصحيفة أن النبي ﷺ حاول بيان المتعاقد عليه بشكل مفصل، ليمنع التحريف والتحامل، وليكون واضحًا أمينًا مع الغير وإن لم يكن من المسلمين، كذلك تُعد العقود وما فيها من التفصيل للمُتفق عليه ضربًا من التحديد المسبق لمعالم المعاملة، سواء كان في البيع أو في الشراء أو في الوكالة أو في المرابحة أو في الكراء أو في غيرها من المعاملات المالية، ويكون فيها الاتفاق على كل مجريات المعاملة بطريقة واضحة، وينسحب هذا على كل المعاملات الإدارية، فالواجب في التعامل الإداري النبوي أن يتم توضيح كل ما يتعلق بوظيفة العامل، وبالنظام الداخلي للمؤسسة، حتى تقام الحجة، وتبرأ الذمة، ويرفع الظلم، ويصح العقاب.

٢- اتخاذ المستشارين الأكفاء:

إن الله سبحانه وتعالى أمر نبيه صلى الله عليه وسلم أن يستشير أصحابه، قال تعالى: ﴿**فَبِمَا رَحْمَةٍ مِنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَانْفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ١٥٩**﴾ (١).

وأثنى على المؤمنين بأن أمرهم شورى بينهم، فقال تعالى: ﴿**وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنْفِقُونَ٣٨**﴾(٢)، وجعل من شروط فطام الصبي أن يكون عن تراض وتشاور، وأن يأتمروا بينهم بمعروف، فقال تعالى: ﴿ **فَإِنْ أَرَادَا فِصَالًا عَنْ تَرَاضٍ مِنْهُمَا وَتَشَاوُرٍ فَلَا جُنَاحَ عَلَيْهِمَا ٢٣٣**﴾ (٣).

وحث النبي ﷺ على الاستشارة ودعا إليها لتكون سبيلًا رشيدًا، يُمكن من تجميع الآراء، والاستفادة من التجارب، والإفادة من أهل الذكر، كما قال تعالى: ﴿**وَمَا أَرْسَلْنَا مِنْ قَبْلِكَ إِلَّا رِجَالًا نُوحِي إِلَيْهِمْ فَاسْأَلُوا أَهْلَ الذِّكْرِ إِنْ كُنْتُمْ لَا تَعْلَمُونَ٤٣**﴾ (٤).

وقال النبي ﷺ: "إنَّ المستشارَ مؤتمنٌ" (٥)، وفي هذا ربط لوظيفة الشورى بالأمانة والكفاءة اللازمة، وهي أهم الخصال التي يجب توفرها في المستشار، ومن الصفات التي يجب توافرها في

---

(١) **سورة آل عمران:** الآية قم: ١٥٩.
(٢) **سورة الشورى:** الآية رقم: ٣٨.
(٣) **سورة البقرة**: الآية رقم: ٢٣٣.
(٤) **سورة النحل**، الآية رقم: ٤٣.
(٥) الترمذي: **السنن**، مرجع سابق، أبواب الأدب عن رسول الله، باب إن المستشار مؤتمن، حديث رقم: ٢٨٢٢، ص: ٥١٢/٤، وصححه الألباني: **صحيح الأدب المفرد**، مكتبة الجيل، ط٤، ١٩٩٧م، ج١، ص: ١١٣.

المستشار أن يكون صاحب دين وتقى، وأن يكون عاقلًا مجربًا، وأن يكون على علم بما يستشار فيه، وألا يكون صاحب هوى، وأن يكون سليم الفكر، وأن يكون مستشعرًا لعظم أمانة مشورته.

ومما سبق تبرز أهمية الاستشارة، كأحد أبرز معالم التماسك الاجتماعي، والتلاقح الثقافي، والتعاون الإسلامي، والتفاعلات الإنسانية عامة.

وقد مارس النبي عليه السلام هذه الآلية مع أصحابه في مناسبات لا تُحصى كثرة، كإشارة سلمان الفارسي عليه ببناء خندق يحول بين المسلمين والكفار، واستشارته لأم سلمة إثر صلح الحديبية، في قضية التحلل لما أباهُ الصحابة رضوان الله عليهم، فخرج النبي ﷺ وحلق رأسه ولم يكلمهم عملًا بمشورة أم المؤمنين رضوان الله عليها، وغير ذلك كثير.

٣- فتح قنوات للاتصال بين الراعي والرعية وعدم الاحتجاب عنهم:

لا يستوي الراعي الذي يعاين حاجات الناس ويعالج مشاكلهم عن كثب، مع من يغلق بابه دونهم، ويمنعهم من الولوج عليه، لعرض حوائجهم وحل مشاكلهم، معتمدًا في ذلك على الأعوان والوسائط فيما بينه وبينهم، فكم من حق ضاع لعدم وصول صوت صاحبه، وكم من مظلوم حال الأعوان والحجاب دونه ودون رفع مظلمته، لأجل ذلك حذر النبي ﷺ من ولاه الله أمرًا من أمور المسلمين فاحتجب عنهم، من أن يحتجب الله عنه يوم القيامة، فلا يجيب دعوته ويخيب آماله (١). فعن النبي ﷺ قال:" من ولاه اللهُ شيئًا من أمورِ المسلمين، فاحتجب دون حاجتِهم وخَلَّتِهم وفقرِهم؛ احتجب اللهُ دون حاجتِه وخلَّتِه وفقرِه يومَ القيامةِ" قال: فجعل معاويةُ رجلًا على حوائجِ المسلمين" (٢).

ولم يكن رسول الله صلى الله عليه وسلم يمتنع عن لقاء الناس، بل كان يقابل كل من أراد لقاءه صلى الله عليه وسلم، وعلى هذا سار الخلفاء الراشدون الخمسة المتتابعون، وتبعهم على ذلك عمر بن عبدالعزيز الخليفة الراشد رحمه الله، وقد كتب عمر بن عبد العزيز إلى أهل المواسم قائلًا: " أما بعد فأيما رجل قدم إلينا في رد مظلمة، أو أمر يصلح الله به خاصًا أو عامًا من أمر الدين، فله ما بين مائة دينار إلى ثلاثمائة، بقدر ما يرى الحسبة وبعد السفر، لعل الله يجيء به حقًا أو يميت باطلًا، أو يفتح به من ورائه خيراً" (٣).

---

(١) طه فارس: **أسس معالجة الفساد المالي والإداري في ضوء السنة النبوية**، ص: ٨٥.

(٢) أبو داود: **السنن**، مرجع سابق، أبواب الخراج والفيء والإمارة، باب فيما يلزم الإمام من أمر الرعية، رقم: ٢٩٤٨، ص: ٦٤٥-٦٤٦، والترمذي: **السنن**، مرجع سابق، أبواب الأحكام، باب فما جاء في إمام الرعية، رقم: ١٣٨١، ص: ٥٩٦-٥٩٧، وأحمد: **المسند**، مرجع سابق، ج٢٩، رقم: ١٨٠٣٣، ص: ٥٦٥، عن عمرو بن مرة رضي الله عنه - وقال شعيب:" صحيح لغيره".

(٣) عبد الله بن الحكم: **سيرة عمر بن عبد العزيز على ما رواه مالك بن أنس وأصحابه**، عالم الكتب، بيروت، لبنان، ط ٦، ١٩٨٤م، ص: ١٢١.

ولا يخفى على عاقل أهمية وجود وسيلة اتصال بين الحاكم والمحكومين، وفي ظل التطور التكنولوجي الهائل يجب على كل الحكام والمسئولين أن يتواصلوا مع شعوبهم ومحكوميهم ومرؤوسيهم.

٤- تعميم العلم بالأحكام المالية والإدارية، وتقريبه للعامة:

يجب على كل من تصدى للكسب أن يكون عالمًا بما يصححه ويفسده، لتقع معاملته صحيحة، وتصرفاته بعيدة عن الفساد.

فقد روي أن عمر رضي الله عنه، كان يطوف بالسوق، ويضرب بعض التجار بالدرة، ويقول: "لا يبع في سوقنا إلا من قد تفقه في الدين" (١) .

وقال ابنُ عابدين الحنفي: "وفرضٌ على كلِّ مكلَّفٍ ومكلَّفةٍ بعدَ تعلّمِه علمَ الدينِ والهدايةِ، تعلُّمُ علمِ الوضوءِ والغسلِ والصلاةِ الصومِ وعلم الزكاة لمن له نصاب، والحجّ لمن وجب عليه، والبيوعِ على التّجّارِ، ليحترزوا عن الشّبهاتِ والمكروهاتِ في سائرِ المعاملاتِ، وكذا أهلِ الحِرَفِ وكلُّ من اشتغلَ بشيءٍ يُفرَضُ عليه علمُه وحكمُه، ليمتنعَ عن الحرامِ فيه (٢).

وقد أهمل كثير من المسلمين الآن تعلم المعاملة، وأغفلوا هذه الناحية، وأصبحوا لا يبالون بأكل الحرام مهما زاد الربح وتضاعف الكسب، وهذا خطأ كبير، يجب أن يسعى في درئه كل من يزاول التجارة، ليتميز له المباح من المحظور، ويطيب له كسبه، ويبعد عن الشبهات بقدر الإمكان. فالفرد المسلم مخاطب بمعرفة أحكام المعاملات سواء كان عاملًا أو منتفعًا، حيث قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: " طلب العلم فريضة على كل مسلم" (٣).

وقد كان النبي ﷺ كثيرًا ما يتحدث عن التشريعات الخاصة بالمعاملات المالية والإدارية في المجالس العامة والمحافل العلمية المفتوحة، مما يحد من استغفال الناس واستبلاههم واستغلال جهلهم، لذا يجب إقامة دورات عامة لكل المواطنين دون استثناء في قطاعي الإدارة والمالية، لنشر الوعي وتعميمه كرافد من روافد محاربة الفساد وحسره.

٥- التوثيق:

تبرز أهمية التوثيق والحاجة إليه، لصيانة الحقوق والأموال، لأن الله تعالى أمر بحفظهما حيث قال: ﴿**وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدْلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا**

---

(١) الترمذي: **السنن**، مرجع سابق، كتاب أبواب الوتر، باب ما جاء في فضل الصلاة على النبي، حديث رقم: ٤٨٧، ص: ٤٩٦/١.

(٢) محمد أمين بن عمر بن عبد العزيز بن عابدين الحنفي: **رد المحتار على الدر المختار**، مكتبة ومطبعة مصطفى البابي الحلبي، القاهرة، ط ٢، ١٩٦٦م، ص: ١/ ٤٢.

(٣) أبو بكر أحمد بن الحسين البيهقي: **شعب الإيمان**، مرجع سابق، حديث رقم: ١٥٤٥، ص: ١٩٥/٣.

فَرِيقًا مِنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ١٨٨﴾ (١)، ولقطع المنازعة، لكون التوثيق حَكَمًا ومرجعًا وملزمًا، ولئلا يفتضح حال المنكر، مع تبيان حيثيات التصرفات وأحجامها مما قد يعتورها من النسيان أو الجحود.

ودلَّت على مشروعية التوثيق وطلبه آية المداينة بسورة البقرة الآية: ٢٨٢، التي أمرت بكتابة الدين، والإشهاد عليه، بإشراف كاتب بالعدل، فإن لم يوجد أخذ الرهن للتوثيق.

وطبقه النبي ﷺ في المعاهدات والعقود والتداين وغيرها من المعاملات، رغم صلاح ذمم الناس آنذاك وانتشار الصدق بينهم. وقد ورد في السنة أن رسول الله ﷺ وثّق صلح الحديبية فكتبه، كما أنه ﷺ وثّق لبعض أصحابه فكتب للعدّاء بن خالد: "هذا ما اشترى محمد رسول الله من العدّاء بن خالد، بيع المسلم المسلم، لا داء ولا خبثة ولا غائلة" (٢) أي: لا عيب ولا حرام ولا خيانة، وجرى على هذا الخلفاء الراشدون والصحابة ومن بعدهم.

إلا أنه اليوم وفي ظل التدني الأخلاقي المشاهد؛ فإن التوثيق مطلوب بشدة في كل الإدارات والمؤسسات والمعاملات، بكل ما يخدمه من وسائل يدوية تقليدية، أو تكنولوجية، كالحواسيب وآلات الطابعة، وآلات التصوير، وغيرها، ويتم توكيل أهل الأمانة من العمال بهذه المهمة.

٦- تحقيق الكفاية للعاملين:

الإنسان أسير حاجاته وحاجات من يعول، ولا يستطيع أن يتجاوزها، فلذلك كان غالب سعيه خالصًا لتحقيقها، فإن عجز عن تحصيلها من الحلال، ساقته حاجته مع ضعف الوازع الديني والأخلاقي لتحصيلها بالحرام، سواء كان ذلك بالرشوة، أو السرقة، أو الابتزاز، أو استغلال المنصب، أو غير ذلك، ولا يقتصر أثر عدم كفاية العامل على الفساد المالي، بل قد يتعداه إلى الفساد الإداري، كالإهمال والتسيب وعدم الفاعلية." (٣).

لأجل هذا؛ جاءت السنة بإعطاء الموظف حقه الذي يكفيه عن المسألة، والذي يمنعه السرقة وانتهاك حقوق الناس، فعن عبد الله بن عمر رضي الله عنهما قال: قال رسول الله ﷺ: "أَعطُوا الأجيرَ أجْرَه قبلَ أن يَجِفَّ عَرَقُه" (٤)، حتى ينصب تفكيره على إتمام عمله، والحرص على إتقانه، خصوصًا بعد تحقيقه للهدف من العمل وهو الأجر، قال النبي ﷺ: "مَنْ كَانَ لَنَا عَامِلًا فَلْيَكْتَسِبْ زَوْجَةً، فَإِنْ لَمْ يَكُنْ لَهُ خَادِمٌ فَلْيَكْتَسِبْ خَادِمًا،

(١) **سورة البقرة:** الآية رقم: ١٨٨.
(٢) أبو عبد الله محمد بن يزيد القزويني" ابن ماجة": **السنن**، دار الرسالة العلمية، حديث: ٢٢٥، ص: ٣٦٠/٣.
(٣) طه فارس: **أسس معالجة الفساد المالي والإداري في ضوء السنة النبوية**، مرجع سابق، ص: ٥٢.
(٤) ابن ماجه: **السنن**، مرجع سابق، كتاب الرهون، باب أجر الأجراء، رقم: ٢٤٤٣، ص: ٤٣٠، عن ابن عمر رضي الله عنه، وصححه الألباني: **إرواء الغليل**، مرجع سابق، ج٥، ص:٣٢٠-٣٢٥.

فَإِنْ لَمْ يَكُنْ لَهُ مَسْكَنٌ فَلْيَكْتَسِبْ مَسْكَنًا"، وقال النَّبِيَّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: "مَنْ اتَّخَذَ غَيْرَ ذَلِكَ فَهُوَ غَالٌّ أَوْ سَارِقٌ" (١).

لذلك يجب على الإدارات اليوم أن تحرص على دراسة أجور العمال وحسن ضبطها لتضمن رفاهة العامل، وهو ما يعود بالنفع على العامل وإنتاجه. وهو عين ما فعله أمير المؤمنين عمر بن عبدالعزيز رضي الله عنه حينما تولى الخلافة، فحتى تكون هناك وقاية من الفساد يجب أن نسد حاجة هؤلاء الأشخاص، حتى لا يضطروا تحت وقع الضغوط المعيشية والحياتية وتحت ضغط المستوى الاجتماعي أن يمدوا أيديهم إلى أموال الناس فيأخذوا منها، وهذا من باب سد الذرائع.

٧- تعيين الكفاءات:

يعتبر الاختيار الصحيح للموظفين، ووضع الشخص المناسب في المكان المناسب، مسألة مهمة وجوهرية في سياسة الإسلام الوقائية لمكافحة الفساد المالي والإداري، والمبدأ هنا هو مبدأ تولية الأصلح، بحيث يتم اختيار الأصلح والأمثل لشغل الوظائف العامة على مختلف مستوياتها، وفي تقرير هذه الحقيقة يقول ابن تيمية (٢): " يَجِبُ عَلَى وَلِيِّ الْأَمْرِ أَنْ يُوَلِّيَ عَلَى كُلِّ عَمَلٍ مِنْ أَعْمَالِ الْمُسْلِمِينَ، أَصْلَحَ مَنْ يَجِدُهُ لِذَلِكَ الْعَمَلِ. قال النبي ﷺ: "مَنْ وَلِيَ مِنْ أَمْرِ الْمُسْلِمِينَ شَيْئًا، فَوَلَّى رَجُلًا وَهُوَ يَجِدُ مَنْ هُوَ أَصْلَحُ لِلْمُسْلِمِينَ مِنْهُ فَقَدْ خَانَ اللَّهَ وَرَسُولَه " (٣). فَيَجِبُ عَلَى كُلِّ مَنْ وَلِيَ شَيْئًا مِنْ أَمْرِ الْمُسْلِمِينَ أَنْ يَسْتَعْمِلَ فِيمَا تَحْتَ يَدِهِ فِي كُلِّ مَوْضِعٍ، أَصْلَحَ مَنْ يَقْدِرُ عَلَيْهِ، فَإِنْ عَدَلَ عَنْ الْأَحَقِّ الْأَصْلَحِ إلَى غَيْرِهِ، لِأَجْلِ قَرَابَةٍ بَيْنَهُمَا أو صَدَاقَةٍ، أَوْ مُوَافَقَةٍ فِي بَلَدٍ، أو مَذْهَبٍ، أَوْ طَرِيقَةٍ، أَوْ جِنْسٍ،... أَوْ لِرِشْوَةٍ يَأْخُذُهَا مِنْهُ مِنْ مَالٍ أَوْ مَنْفَعَةٍ، أَوْ غَيْرِ ذَلِكَ مِنْ الْأَسْبَابِ... فَقَدْ خَانَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَالْمُؤْمِنِينَ، وَدَخَلَ فِيمَا نُهِيَ عَنْهُ فِي قَوْله تَعَالَى: **﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَخُونُوا اللَّهَ وَالرَّسُولَ وَتَخُونُوا أَمَانَاتِكُمْ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ٢٧﴾** (٤).

وقد جعل النبي ﷺ الكفاءة معيارًا يتم وفقه اختيار الموظفين وتوزيع الأعمال عليهم، فعن أبي ذر رضي الله عنه قال: قُلتُ: يا رَسولَ اللهِ، أَلَا تَسْتَعْمِلُنِي؟ قالَ: فَضَرَبَ بيَدِهِ علَى مَنْكِبِي، ثُمَّ قالَ: "يا أَبَا ذَرٍّ، إنَّكَ ضَعِيفٌ، وإنَّهَا أَمَانَةُ، وإنَّهَا يَومَ القِيَامَةِ خِزْيٌ وَنَدَامَةٌ، إلَّا مَن أَخَذَهَا بحَقِّهَا،

(١) أبو داود: **السنن،** مرجع سابق، أبواب الخراج والفيء والإمارة، باب في أرزاق العمال، رقم: ٢٩٤٥، ص:٦٤٥. عن المستورد بن شداد رضي الله عنه - وصححه الألباني: **صحيح أبي داود،** مكتبة التربية العربية، الكويت، ط١، ١٤٠٩هـ، ص: ٥٢٨/٢.

(٢) أحمد بن عبد الحليم بن عبد السلام ابن تيمية: **السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية،** دار عطاءات العلم ، الرياض، ط ٤، ٢٠١٩م، ص: ٧- ١٠، بتصرف.

(٣) رواه أبو عبد الله الحاكم النيسابوري: **المستدرك على الصحيحين،** دار الكتب العلمية، ط١، بيروت، ١٩٩٠، حديث رقم: ٧٠٢٣.

(٤) **سورة الأنفال:** الآية رقم: ٢٧.

وَأَدَّى الذي عليه فِيهَا" [1]، فَمَنَعَ أبي ذر من الوظيفة لضعفه وعدم كفاءته لها، لهو دليل على محورية معيار الكفاءة في عملية الانتداب الوظيفي، وأنه صلب الإدارة النبوية، ولما أراد أن يرسل رسولًا إلى اليمن اختار معاذًا، لأنه كان الأعلم بالحلال والحرام، وهذا يتماهى مع الوظيفة القضائية الموكلة إليه، حيث قال رسول الله ﷺ حِينَ بَعَثَ معَاذ بنِ جَبَل إلى اليَمَنِ: "إنَّكَ سَتَأْتي قَوْمًا أهْلَ كِتَابٍ، فَإِذَا جِئْتَهُمْ، فَادْعُهُمْ إلى أنْ يَشْهَدُوا أنْ لا إلَهَ إلَّا اللَّهُ، وأنَّ مُحَمَّدًا رَسولُ اللَّهِ، فإنْ هُمْ أطَاعُوا لكَ بذلكَ، فأخْبِرْهُمْ أنَّ اللَّهَ قدْ فَرَضَ عليهم خَمْسَ صَلَوَاتٍ في كُلِّ يَومٍ ولَيْلَةٍ، فإنْ هُمْ أطَاعُوا لكَ بذلكَ، فأخْبِرْهُمْ أنَّ اللَّهَ قدْ فَرَضَ عليهم صَدَقَةً تُؤْخَذُ مِن أغْنِيَائِهِمْ فَتُرَدُّ علَى فُقَرَائِهِمْ، فإنْ هُمْ أطَاعُوا لكَ بذلكَ، فَإِيَّاكَ وكَرَائِمَ أمْوَالِهِمْ، واتَّقِ دَعْوَةَ المَظْلُومِ؛ فإنَّه ليسَ بيْنَهُ وبيْنَ اللَّهِ حِجَابٌ " [2].

ولاعتبار الكَفَاءة في الاختيار قال عمر رضي الله عنه: "إني لأتَحرَّج أنْ أستعملَ الرَّجُلَ وأنا أجدُ أقوى منه" [3]، ولَما عَزَل شُرحبيل بن حَسَنة وعيَّن بدلًا منه معاوية، قال له شُرحبيل: "يا عمر عَن سخطة نزعتني؟ قال: لا، ولكنا رأينا من هو أقوى منك فتحرجنا من الله أن نتركك وقد رأينا من هو أقوى منك" [4]، وقال عمرُ بن الخطاب رضي الله عنه: "مَن استعملَ رَجُلًا لمودَّةٍ، أو لقرابةٍ، لا يستعملُهُ إلا لذلك؛ فقد خان اللهَ ورسولَه والمؤمنين" [5].

٨- عدم إعطاء المناصب لمن حرص عليها:

هذا إجراء اتخذه النبي ﷺ، لرفع الضغوط التي تُسلط على طالبي مناصب الحكم والقرار خاصة، لأنهم يطالبون بإنفاذ وعودهم التي تكون في غالبها مضخمة، خدمة للترويج والدعاية للحصول على المنصب، ثم لا يستطيعون الوفاء بما وعدوا، ولأنهم معرضون للنقد المستمر من الناس، بسبب تصدرهم للمنصب، ولو أنهم عُينوا ونُدبوا إليها لأعينوا عليها، قال أبو موسى الأشعري رضى الله عنه: دَخَلْتُ علَى رسول الله صَلَّى اللهُ عليه وسلَّمَ أنَا ورَجُلَانِ مِن قَوْمِي، فَقالَ أحَدُ الرَّجُلَيْنِ: أمِّرْنَا يا رَسولَ اللَّهِ، وقالَ الآخَرُ مِثْلَهُ، فَقالَ: " إنَّا لا نُوَلِّي هذا مَن سَأَلَهُ،

---

(١) مسلم: **المسند الصحيح**، مرجع سابق، كتاب الإمارة، باب كراهة الإمارة بغير ضرورة، رقم: ٤٧١٩، ص: ٧٨٨.

(٢) البخاري: **الجامع الصحيح**، مرجع سابق، كتاب الزكاة، باب أخذ الصدقة من الأغنياء وترد في الفقراء حيث كانوا، ج ١، رقم: ١٤٩٦، ص: ٤٨٧.

(٣) علاء الدين علي بن حسام الدين " المتقي الهندي": **كنز العمال في سنن الأقوال والأفعال**، مؤسسة الرسالة، ط٥، ١٩٨١م، رقم: ١٤٣٣٣، ص: ٥/ ٧٦٩.

(٤) ابن أبي شيبة: **المصنف**، مرجع سابق، رقم: ٣٢٥٩٥، ص: ١١٢/١٧.

(٥) اسماعيل بن عمر بن كثير: **مسند الفاروق**، دار الفلاح، الفيوم، مصر، ٢٠٠٩، رقم: ٤٧٠، ص: ٤١٦/٢.

ولَا مَن حَرَصَ عليه" [١]، ثم إن غالب الذين يحرصون على المناصب العليا يبتغون من ورائها خدمة مصالحهم الشخصية وحاشيتهم المقربة إلا من رحم الله.

هذا ويجب دراسة الملفات الشخصية لكل المتقدمين للوظائف العامة، قصد رصد العلاقات بين طبيعة العمل والمحيط الاجتماعي الذي يعيش فيه؛ للوقوف على النفوذ الذي يمكن استغلالها من خلال وظيفته، وتلبية مصالحه.

ولا يدخل في هذا النهي من تقدم للمنصب سعيًا إلى خدمة المسلمين ويرى في نفسه الكفاءة على القيام بما ضاع من أمور الدولة، قال المهلب: "والحرص الذي اتهم النبي صلى الله عليه و سلم صاحبه ولم يوله، هو أن يطلب من الإمارة ما هو قائم لغيره متواطئًا عليه، فهذا لا يجب أن يُعان عليه، ويتهم طالبه، وأما إن حرص على القيام بأمر ضائع من أمور المسلمين، أو حرص على سد خلة فيهم، وإن كان له أمثال في الوقت والعصر لم يتحركوا لهذا، فلا بأس أن يحرص على القيام بالأمر الضائع، ولا يتهم هذا إن شاء الله، وبين هذا المعنى حديث خالد بن الوليد حين أخذ الراية من غير إمرة فَفُتِحَ له " [٢].

٩- منع المسؤول من التجارة.

لأن الناس سيُحابُونه لأجل مكانته، ولَما ظهر الثراء على الحارث بن وهب، وكان عاملًا لعمر على صَنْعاء، استدعاه وقال له: ما قِلاصٌ وأَعبُدٌ بعتَها بمئتَي دينار؟! فقال: خرجتُ معي بنَفقةٍ فتَجرتُ فيها، فقال: أما واللَّه ما بَعثْناكم لِتَتَّجِرُوا في أموال المسلمين، أَدِّها أدِّها، فقال: واللَّه لا عَملتُ لك عملًا أبدًا، قال: انتظر حتى أستَعْمِلَك، ثم قاسمه مالَه لصالح بيت مال المسلمين [٣].

وقد كان رضي الله عنه يُحصي ثروات وُلاتهِ قبل تعيينهم، خشية من استغلال المنصب الذي يشغله الوالي، فاعتاد عمر رضي الله عنه أن يُلزمهم عند توليتهم بتقديم تصريح بممتلكاتهم، فإذا زادُوا عليها من الكسب أخذ منهم شطر الزائد أو كلَّه.

---

(١) البخاري: **الجامع الصحيح**، مرجع سابق، كتاب الأحكام، باب من سأل الإمارة وكل إليه، رقم: ٧١٤٧، ص: ٦٩٨، عن أبي موسى الأشعري رضي الله عنه .

(٢) أبو الحسن ابن بطال: **شرح صحيح البخاري**، تحقيق ياسر بن إبراهيم، ط مكتبة الرشد، الرياض، ٢٠٠٣م، ط٢، ص: ٨/ ٢١٨.

(٣) شمس الدين أبو المظفر يوسف "سبط ابن الجوزي: "، **مرآة الزمان في تواريخ الأعيان**، دار الرسالة العالمية، دمشق ، سوريا، ط ١، ٢٠١٣م، ص: ٥/٤١٥.

الفرع الثاني

التدابير الشرعية العقابية لمكافحة الفساد

أحياناً لا ينفع مع المفسدين أساليب الوقاية والإصلاح، فيتمردوا على ذلك، مما يستوجب الوقوف الحاسم والعلاج الشديد لهم، فشرع الإسلام عقوبات دنيوية وأخروية شديدة لهؤلاء المفسدين، يقول تعالى: ﴿**وَالَّذِينَ يَنْقُضُونَ عَهْدَ اللَّهِ مِنْ بَعْدِ مِيثَاقِهِ وَيَقْطَعُونَ مَا أَمَرَ اللَّهُ بِهِ أَنْ يُوصَلَ وَيُفْسِدُونَ فِي الْأَرْضِ أُولَئِكَ لَهُمُ اللَّعْنَةُ وَلَهُمْ سُوءُ الدَّارِ٢٥**﴾ [١].

قال ابن عابدين رحمه الله: "شرعت العقوبة لمصلحة تعود على كافة الناس، من صيانة الأنساب والأموال، والعقول، والأعراض، وزجراً عما يتضرر به العباد من أنواع الفساد" [٢].

وقال الإمام الزيلعي رحمه الله: "إن الغرض من التعزير الزجر، وسميت التعزيرات الزواجر غير المقدرة" [٣].

وقال القرافي رحمه الله: "الزواجر مشروعة لدرء المفاسد المتوقعة....، الزواجر معظمها على العصاة زجرًا لهم عن المعصية، وزجرًا لمن يقدم بعدهم على المعصية" [٤].

وقال الماوردي رحمه الله:" هذه العقوبات زواجر، وضعها الله سبحانه وتعالى للردع عن ارتكاب ما حظر وترك ما أمر به، لما في الطمع من مغالبة الشهوات الملهية عن وعيد الأخرة بعاجل اللذة، فجعل الله تعالى من زواجر الحدود ما يردع به ذا الجهالة حذرًا من ألم العقوبة، وخيفة من نكال الفضيحة؛ ليكون ما حظر من محارمه ممنوعًا، وما أمر به من فروضه متبوعًا، فتكون المصلحة أعم والتكليف أتم، قال الله تعالى : ﴿**وَمَا أَرْسَلْنَاكَ إِلَّا رَحْمَةً لِلْعَالَمِينَ١٠٧**﴾ [٥]، يعني في استنقاذهم من الجهالة، وإرشادهم من الضلالة، وكفهم عن المعاصي وبعثهم على الطاعة"[٦].

هذا وتختلف فلسفة العقوبة في الشريعة الإسلامية عن نظيراتها في القوانين الوضعية، في أن الأخيرة إنما تقوم على أساس الجزاء الدنيوي فحسب، وذلك أن القوانين الوضعية لم تضع بل

---

(١) **سورة الرعد:** الآية رقم: ٢٥.
(٢) ابن عابدين: **حاشية على رد المحتار على الدر المختار**، مرجع سابق، ص: ٣/٤.
(٣) عثمان بن علي ، فخر الدين الرازي: **تبيين الحقائق شرح كنز الدقائق**، المطبعة الأميرية، بولاق، القاهرة، ط ١، ١٣١٣ه، ص: ٢١٠/٣.
(٤) شهاب الدين أحمد بن إدريس القرافي: **أنوار البروق في أنواء الفروق**، عالم الكتب، ص:١/ ٢١٣.
(٥) **سورة الأنبياء:** الآية رقم: ١٠٧.
(٦) أبو الحسين الماوردي: **الأحكام السلطانية**، دار الحديث، القاهرة، ٢٠٠٦م، ص: ٣٢٥.

ولم تعتبر من صميم اختصاصها كل الأمور التي تمس عالم الآخرة وما وراء هذا العالم المادي، وعالم الآخرة هو الذي تقوم عليه الشريعة الإسلامية.

فالجزاء في الشريعة الإسلامية سواء كان ثوابًا أم عقابًا إنما يكون في الدنيا والآخرة كذلك، بل يعد الجزاء الأخروي الجزاء الأعظم أثرًا في طبيعته من الجزاء الدنيوي.

وهذا الاقتران بين كل من الجزاء الدنيوي والأخروي إنما يعد واحدًا من الأسباب التي تبعث الإنسان على طاعة أحكام الشريعة الإسلامية، وخصوصًا إذا عرف أن العذاب الأخروي هو من الأمور المهولة، فمن لا يرتدع رغبة منه في طاعة أحكام الشريعة فإن الأحكام الإسلامية الخاصة بالعقوبة الأخروية قد أعدت لأن يطيع الإنسان رهبة، وذلك أمر منطقي، إذ أن من لا يراعي ما يصلح المجتمع والفرد معًا رغبةً وإيمانًا منه بضرورة طاعته يلزم إجباره على الطاعة، كي لا يختل توازن النظام الاجتماعي.

إن كل نظام مهما كانت قوته ونجاعته ينبغي أن تتوفر فيه آليات ردع للمخطئين والمذنبين، تضمن سلامة سيره وتحقق مقاصده، لأن الإنسان مجبول على الخطأ والسهو، بشهادة النبي ﷺ إذ قال: "كُلُّ بَنِي آدَمَ خَطَّاءٌ، وخَيْرُ الْخَطَّائِينَ التَّوَّابُونَ"(1)، ويتحتم هذا الردع خصوصًا فيما إذا تعلق الأمر بالمال باعتباره أكبر محبوب للإنسان، كما قال عز وجل: ﴿**وَتُحِبُّونَ الْمَالَ حُبًّا جَمًّا ٢٠**﴾ (2).

وهذه العقوبات لا تدل قطعًا- كما يقول الكثير من الحداثيين- على هشاشة النظام وضعف إقناعه ووحشيته، بقدر ما هي حرص على المال والعمل والاحتياط لهما، بالإضافة إلى كونه مراعاة لخصوصية الإنسان الميالة إلى التمرد، وهذا التقليد الردعي نجده في أرقى النظم الإدارية في العالم وبطريقة أشد مما يطرحه الإسلام، حيث وضعت الصين عقوبة شديدة لمواجهة الفساد، لدرجة أنه تم الحكم بالإعدام على بعض المرتشين (3).

---

(١) الترمذي: **السنن**، مرجع سابق، أبواب صفة القيامة والرقائق والورع، باب، رقم: ٢٤٩٩، ص: ٨٩٨، عن أنس بن مالك رضي الله عنه - وحسنه.

(٢) **سورة الفجر:** الآية رقم: ٢٠.

(٣) نجلاء محمد إبراهيم بكر: **الفساد الإداري وانعكاساته على الأداء الاقتصادي**، المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، العدد ٣، مصر، ٢٠٠٩م، ص: ١٠-١١.

وفي هذا الإطار، اتخذ النبي ﷺ عدة إجراءات رادعة في حق المقصرين، حسب درجة تقصيرهم، ومن أبرزها [(١)]:

الإجراء	دليله
إتلاف المال المنهوب	عن رجلٍ منَ الأنصارِ قالَ: خرجْنا مع رسولِ اللهِ صلَّى اللهُ عليهِ وآلِهِ وسلَّمَ في سفرٍ فأصاب الناسُ حاجةٌ شديدةٌ وجهد، وأصابوا غنمًا فانتهبوها، فإنَّ قدورَنا لتغلي، إذ جاء رسولُ اللهِ صلَّى اللهُ عليهِ وآلِهِ وسلَّمَ يمشي على قوسِه، فأكفأَ قدورَنا بقوسِه، ثم جعل يرمل اللحمَ بالترابِ، ثم قال: "إنَّ النهبةَ ليست بأحلَّ من الميتةِ، وإنَّ الميتةَ ليست بأحلَّ منِ النهبةِ" [(٢)]. وعَنْ صَالِحِ بْنِ مُحَمَّدِ بْنِ زَائِدَةَ قَالَ أَبُو دَاوُدَ : وَصَالِحٌ هَذَا أَبُو وَاقِدٍ قَالَ : "دَخَلْتُ مَعَ مَسْلَمَةَ أَرْضَ الرُّومِ، فَأُتِيَ بِرَجُلٍ قَدْ غَلَّ، فَسَأَلَ سَالِمًا عَنْهُ، فَقَالَ :سَمِعْتُ أَبِي يُحَدِّثُ عَنْ عُمَرَ بْنِ الْخَطَّابِ، عَنِ النَّبِيِّ صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ :إِذَا وَجَدْتُمُ الرَّجُلَ قَدْ غَلَّ، فَأَحْرِقُوا مَتَاعَهُ وَاضْرِبُوهُ قَالَ :فَوَجَدْنَا فِي مَتَاعِهِ مُصْحَفًا فَسَأَلَ سَالِمًا عَنْهُ فَقَالَ: بِعْهُ وَتَصَدَّقْ بِثَمَنِهِ" [(٣)].
عدم قبول المال المغلول وزجر من غل	عَنْ عَبْدِ اللهِ بْنِ عَمْرٍو قَالَ: "كَانَ رَسُولُ اللهِ صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ إِذَا أَصَابَ غَنِيمَةً أَمَرَ بِلَالًا، فَنَادَى فِي النَّاسِ فَيَجِيئُونَ بِغَنَائِمِهِمْ فَيَخْمُسُهُ وَيُقَسِّمُهُ، فَجَاءَ رَجُلٌ بَعْدَ ذَلِكَ بِزِمَامٍ مِنْ شَعَرٍ فَقَالَ :يَا رَسُولَ اللهِ، هَذَا فِيمَا كُنَّا أَصَبْنَاهُ مِنَ الْغَنِيمَةِ فَقَالَ :أَسَمِعْتَ بِلَالًا يُنَادِي ثَلَاثًا؟ قَالَ :نَعَمْ .قَالَ :وَمَا مَنَعَكَ أَنْ تَجِيءَ بِهِ فَاعْتَذَرَ إِلَيْهِ، فَقَالَ :كُنْ أَنْتَ تَجِيءُ بِهِ يَوْمَ الْقِيَامَةِ فَلَنْ أَقْبَلَهُ عَنْكَ" [(٤)].

(١) طه فارس: **أسس معالجة الفساد المالي والإداري في ضوء السنة النبوية**، مرجع سابق، ص: ٥٢.
(٢) أبو داود: **السنن**، مرجع سابق، أبواب الجهاد، باب في النهي عن النبي إذا كان في الطعام قلة في أرض العدو، رقم: ٢٧٠٥، ص: ٥٩٣، وقال الألباني: إسناده صحيح، **السلسلة الصحيحة** ج٤، رقم: ١٦٧٣، ص:٢٣٧.
(٣) أبو داود: **السنن**، مرجع سابق، كتاب الجهاد، باب في عقوبة الغال، حديث رقم: ٢٧١٣، ص: ٢١/٣.
(٤) أبو داود: **السنن**، مرجع سابق، أبواب الجهاد، باب في الغلول إذا كان يسيرا يتركه الإمام ولا يحرق رحله، رقم: ٢٧١٢، ص:٥٩٥، عن عبد الله بن عمرو رضي الله عنه، قال الألباني:" حسن"، **صحيح أبي داود**، رقم:٢٧١٢، ص:٤٧٨.

التشهير بمن وقع في الفساد	خَرَجْنَا مع رَسولِ اللَّهِ صَلَّى اللهُ عليه وسلَّمَ يَومَ خَيْبَرَ، فَلَمْ نَغْنَمْ ذَهَبًا ولَا فِضَّةً، إلَّا الأمْوَالَ والثِّيَابَ والمَتَاعَ، فأهْدَى رَجُلٌ مِن بَنِي الضُّبَيْبِ، يُقَالُ له رِفَاعَةُ بنُ زَيْدٍ، لِرَسولِ اللَّهِ صَلَّى اللهُ عليه وسلَّمَ غُلَامًا، يُقَالُ له مِدْعَمٌ، فَوَجَّهَ رَسولُ اللَّهِ صَلَّى اللهُ عليه وسلَّمَ إلى وادِي القُرَى، حتَّى إذَا كانَ بوَادِي القُرَى، بيْنَما مِدْعَمٌ يَحُطُّ رَحْلًا لِرَسولِ اللَّهِ صَلَّى اللهُ عليه وسلَّمَ، إذَا سَهْمٌ عَائِرٌ فَقَتَلَهُ، فَقَالَ النَّاسُ: هَنِيئًا له الجَنَّةُ، فَقَالَ رَسولُ اللَّهِ صَلَّى اللهُ عليه وسلَّمَ: كَلَّا، والذي نَفْسِي بيَدِهِ، إنَّ الشَّمْلَةَ الَّتي أخَذَهَا يَومَ خَيْبَرَ مِنَ المَغَانِمِ، لَمْ تُصِبْهَا المَقَاسِمُ، لَتَشْتَعِلُ عليه نَارًا، فَلَمَّا سَمِعَ ذلكَ النَّاسُ جَاءَ رَجُلٌ بشِرَاكٍ- أوْ شِرَاكَيْنِ- إلى النبيِّ صَلَّى اللهُ عليه وسلَّمَ، فَقَالَ: شِرَاكٌ مِن نَارٍ- أوْ: شِرَاكَانِ مِن نَارٍ(١).
عدم الصلاة على من وقع في فساد مالي	توُفِّيَ رجلٌ مِن أشجعَ بخيبرَ، فقالَ رسول الله صلَّى اللَّهُ عليهِ وسلَّمَ: "صلُّوا على صاحبِكُم " فأنكرَ النَّاسُ ذلِكَ، وتغيَّرت لَهُ وجوهُهُم، فلمَّا رأى ذلِكَ قالَ: "إنَّ صاحبَكُم غلَّ في سبيلِ اللَّهِ"، قالَ زيدٌ: فالتمَسوا في متاعِهِ، فإذا خرزاتٌ من خَرزِ يَهودَ، ما تُساوي دِرهَمينِ (٢).
قطع يد السارق	قال تعالي: ﴿**وَالسَّارِقُ وَالسَّارِقَةُ فَاقْطَعُوا أَيْدِيَهُمَا جَزَاءً بِمَا كَسَبَا نَكَالًا مِنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَزِيزٌ حَكِيمٌ٣٨**﴾ (٣) وقال رسول الله صلي الله عليه وسلم: "لَا تُقْطَعُ يَدُ السَّارِقِ إلَّا في رُبْعِ دِينَارٍ فَصَاعِدًا" (٤).

---

(١) البخاري: **الجامع الصحيح**، مرجع سابق، كتاب المغازي، باب غزوة خيبر، رقم: ٤٢٣٤، ص: ٩٨، ومسلم، **المسند الصحيح** ، مرجع سابق، كتاب الإيمان، باب غلظ تحريم الغلول وأنه لا يدخل الجنة إلا المؤمنون، رقم: ٣٠٩، ص: ١١٠-١١١.

(٢) النسائي: **السنن**، مرجع سابق، كتاب الجنائز، باب الصلاة على من عليه دين، رقم: ١٩٦٠، ص:٥٢٨، وأبو داود: **السنن**، مرجع سابق، أبواب الجهاد، باب في تعظيم الغلول، رقم: ٢٧١٠، ص: ٥٩٤، وابن ماجه: **السنن**، مرجع سابق، أبواب الجهاد، باب الغلول، رقم: ٢٨٤٨. وأحمد: **المسند**، مرجع سابق، مسند الشاميين، ج٢٨، رقم: ١٧٠٣١، ص: ٢٥٧، عن زيد بن خالد الجهني - رضي الله عنه- وقال شعيب:" إسناده محتمل للتحسين".

(٣) **سورة المائدة:** الآية رقم: ٣٨.

(٤) البخاري: **الجامع الصحيح**، مرجع سابق، كتاب الحدود، باب كراهية الشفاعة في الحد إذا رفع إلى السلطان، رقم:٦٧٩٠. ومسلم: **المسند الصحيح**، مرجع سابق، كتاب الحدود، باب حد السرقة ونصابها، رقم: ٤٣٩٨، ص:٧١٨، عن عائشة رضي الله عنها.

حد الحرابة	**قال تعالي: ﴿إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا أَنْ يُقَتَّلُوا أَوْ يُصَلَّبُوا أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُمْ مِنْ خِلَافٍ أَوْ يُنْفَوْا مِنَ الْأَرْضِ ذَلِكَ لَهُمْ خِزْيٌ فِي الدُّنْيَا وَلَهُمْ فِي الْآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ٣٣﴾** [١]
العقوبات الأخروية عموماً.	مر معنا الإشارة إلى بعضها، وهي تمثل جانبًا لا بأس به من باب العقوبات في الإسلام، بل قد تعتبر أكثر نجاعة من العقوبات الدنيوية.

(١) **سورة المائدة:** الآية رقم: ٣٣.

المطلب الثالث

التدابير الشرعية الرقابية لمكافحة الفساد

تمهيد وتقسيم:

إن العملية الرقابية للأعمال الإدارية والمعاملات المالية هي أساس التطور والتنمية والنجاح، ومهما كانت الخطط والآليات المعتمدة دقيقة ومحكمة فإن إخلال المطبقين لها يجعل منها مسارًا يقود إلى الفشل، وهو الذي يفسر انشغال العلماء والباحثين في مجال الإدارة والمالية بمحاولة تطوير طرق الرقابة ودعمها، حتى تكون حافزًا للتنمية لا عائقا من عوائقها، وهو السبب ذاته الذي جعل الشريعة الإسلامية تهتم بهذا الجانب، من خلال تحديد معالم الرقابة الإسلامية.

وبناءً على ما سبق يتم تقسيم هذا المطلب إلى الفروع الآتية:

الفرع الأول: أنواع الرقابة من منظور إسلامي.

الفرع الثاني: ولاية الحسبة ودورها في مكافحة الفساد المالي والإداري.

الفرع الثالث: ولاية المظالم ودورها في مكافحة الفساد المالي والإداري.

الفرع الأول

أنواع الرقابة من منظور إسلامي

حيث تنقسم الرقابة من منظور إسلامي إلى:

أولًا: الرقابة الإلهية:

وهي البعد الإيماني أو كما يقول الفلاسفة "البعد الميتافيزيقي"-، الذي صبغت به التنمية المستدامة في الإسلام، و يصنف ضمن أبرز مميزاتها، مقارنة ببقية التجارب الوضعية، لما له من القدرات الرقابية ما لا يمكن تحقيقه في غيره، فالفرد المسلم يستحضر وجود الله عز وجل ورقابته في حركاته وسكناته، وفي أقواله وأفعاله، وفي حله وترحاله، وفي خلوته وجلوته، بصورة تجعله مقيد بالأحكام الشرعية في كل حالاته، بفضل استحضار الوجود الإلهي الذي

يلازمه ملازمة الروح للجسد، فلا توسوس له نفسه سرقة أو غشًا أو تجاوزًا أو ظلمًا في خفاء - حيث لا رقيب عليه-، حتى يجد التحريم الديني يذكره بالرقيب العليم، الذي يعلم كل ممارساته، وهذا ما سماه النبي ﷺ بالإحسان، كما في الحديث الذي رواه عنه عمر بن الخطاب لما سأل جبريل النبي ﷺ عن الإحسان، فقال: " أنْ تَعْبُدَ اللَّهَ كَأَنَّكَ تَراهُ، فإنَّكَ إنْ لا تَراهُ فإنَّه يَراكَ " (١).

ولذلك فإن تكريس الرقابة في المعاملات الإدارية والمالية مهم جدًا، ويكون بنشر الوعي الديني، ومما يقترح في هذا المقام إقامة دورات وندوات مستمرة للعاملين، تعزز البعد الإيماني فيهم، وتزكي أنفسهم، وتقوي علاقتهم بالخالق عز وجل.

ثانيًا: الرقابة الإنسانية العمودية:

صحيح أن الرقابة الإيمانية الإلهية ينبغي أن تكون بمفردها كفيلة بضبط الفعل الصادر عن المسلم، إلا أن القضاء الكوني جعل من الخطب أمرًا حتميًا واجب النفاذ كما قال الله -عز وجل-: **﴿وَقَضَيْنَا إِلَى بَنِي إِسْرَائِيلَ فِي الْكِتَابِ لَتُفْسِدُنَّ فِي الْأَرْضِ مَرَّتَيْنِ وَلَتَعْلُنَّ عُلُوًّا كَبِيرًا ٤﴾** (٢).

لذلك اتخذ النبي ﷺ منهجًا احتياطيًا فيما يتعلق بالرقابة، باعتبارها ركيزة من ركائز الخطة الإسلامية لمحاربة الفساد المالي والإداري، وهي تدخل المديرين والرؤساء في متابعة سير الأعمال والمحاسبة، وهو ما مارسه النبي ﷺ بنفسه حيث مَرَّ علَى صُبْرَةِ طَعامٍ فأدْخَلَ يَدَهُ فيها، فَنالَتْ أصابِعُهُ بَلَلًا فقالَ: "ما هذا يا صاحِبَ الطَّعامِ؟ " قالَ أصابَتْهُ السَّماءُ يا رَسولَ اللهِ، قالَ : " أفَلا جَعَلْتَهُ فَوْقَ الطَّعامِ كَيْ يَراهُ النَّاسُ، مَن غَشَّ فليسَ مِنِّي" (٣).

وتدخل في هذا كل التجهيزات التي يتم اتخاذها لمراقبة سير الأعمال، ويستحسن للمديرين والرؤساء الإشراف على مثل هذه الأعمال بأنفسهم، كما فعل عليه الصلاة والسلام، لمزيد الاطمئنان، وبث روح التواضع، وكسر حواجز التكبر والترفع، وما لها من تأثيرات سلبية على الإدارة.

كما يدخل فيما سبق أيضًا قيام جهاز خاص بتقييم المردود وفض النزاعات والمساءلة، ويكون أهله من ذوي التقوى والاستقامة والأمانة، وقد مارس هذه الوظيفة النبي صلى الله عليه وسلم بنفسه، كما حكم في مخاصمة الزبير لرجل من الأنصار وغيرها، وقد كان عادلًا ومقسطًا ﷺ.

---

(١) مسلم: **المسند الصحيح**، مرجع سابق، كتاب الإيمان، باب بيان أركان الإيمان ودعائمه العظام، رقم: ١١٤، ص: ٨١-٨٢، عن عمر - رضي الله عنه.

(٢) **سورة الإسراء:** الآية رقم: ٤.

(٣) مسلم: **المسند الصحيح**، مرجع سابق، كتاب الإيمان، باب قول النبي ﷺ من غش فليس منا، رقم: ٢٨٤، ص: ١٠٦. عن أبي هريرة رضي الله عنه -.

ثالثًا: الرقابة الإنسانية الأفقية:

بعث الإسلام نظام حسبة شاملًا موسومًا بـ" الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر"، ويشمل هذا الجهاز الرقابي كل المجالات بما في ذلك المعاملات، فيكون في الإدارة الإسلامية - بالإضافة إلى رقابة الله ورقابة الرؤساء والمديرين - رقابة عامة لكل الموظفين على بعضهم انطلاقًا من مبدأ قول النبي ﷺ: "الدِّينُ النَّصِيحَة. قُلْنا: لِمَنْ؟ قالَ: لِلَّهِ ولِكِتابِهِ ولِرَسولِهِ ولأَئِمَّةِ المُسْلِمِينَ وعامَّتِهِمْ " (1).

وتأسيسًا على ما سبق؛ نشأت في ظل الشريعة الإسلامية العديد من الولايات الشرعية المنوط بها إجراء عملية الرقابة لمكافحة الفساد المالي والإداري، وتعتبر من أنجع الوسائل، وأكثر الأجهزة فعالية لحماية المجتمع الإسلامي وتوفير الأمن، وضرب كل انحراف يمس الجماعة، والأفراد(2).

وسوف نقتصر في هذه الدراسة على الحديث عن ولاية الحسبة، وولاية المظالم؛ وذلك لدورهما المباشر في مكافحة الفساد المالي والإداري الذي يصيب التنظيمات الاجتماعية.

الفرع الثاني

ولاية الحسبة ودورها في مكافحة الفساد المالي والإداري

عندما نزل القرآن الكريم على النبي محمد ﷺ؛ كانت الأمور في شبه الجزيرة العربية مضطربة والفساد منتشر، ولم تكن هناك نظم تهدف لإصلاح المجتمع، بل كانت نظم فاسدة فيها القوي يأكل الضعيف، والباطل ذائع والحق ضائع، والمنكر ينخر في عظام المجتمع دون وازع أو رادع، لكن الإسلام؛ وقد جاء لهداية البشر، ورعاية الإنسان، لم يترك هذه النظم البالية الفاسدة، بل عمل على تقويضها، وأتى بأسس جديدة لإصلاح المجتمع، والقضاء على الفساد، وكان مبدأ الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر؛ من جملة المبادئ التي أتى بها الإسلام؛ لمصلحة الفرد والمجتمع (3).

---

(1) مسلم: **المسند الصحيح**، مرجع سابق، كتاب الإيمان، باب بيان أن الدين النصيحة، رقم: ٥٥، ص: ٩٥. عن تميم الداري - رضي الله عنه-.

(2) محمد الفاسي الفهري: **دور المؤسسات الدينية في منع الجريمة ومقاومة الانحراف**، سلسلة الدفاع الاجتماعي، العدد الرابع، الرباط، المغرب، ١٩٨٢م، ص:٢٥.

(3) محمد صبحي عبد المنعم: **الحسبة في الإسلام بين النظرية والتطبيق" دراسة مقارنة"**، دار رياض الصالحين، الفيوم، جمهورية مصر العربية، ط ١، ١٩٩٤م، ص: ١٩. زيد بن محمد الرماني: **منهج ابن تيمية في الإصلاح الإداري**، دار الصميعي للنشر والتوزيع، الرياض، المملكة العربية السعودية، ط١، ٢٠٠٤م ، ص: ١٨٤.

ولقد وضع الإسلام مجموعة من القواعد الأصولية؛ التي تحكم الرقابة على المعاملات في الأسواق، لتكون مرشدًا ومعيارًا؛ لتقويم سلوك التجار، وللتأكد من طهارة ونظافة السوق من الاحتكار والجشع والغش والتدليس والاستغلال، وكل ما يسبب ضررًا للمجتمع، كما وضع نظامًا يضمن تنفيذ تلك القواعد أطلق عليه نظام الحسبة.

أولًا- التعريف بالحسبة، وبيان أهميتها، وحكمها، ومراتبها:

إذا رجعنا إلى كتب السيرة وكتب السنة، نجد أن الحسبة كانت موجودة في عهد الرسول ﷺ، وفي عهود الخلفاء الراشدين، فلقد كانوا يتولونها بأنفسهم، ويطوفون في الأسواق والطرقات، يأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر، فإذا اشتغلوا عنها بتصريف أمور المسلمين، وبتجهيز الجيوش في الفتوحات الإسلامية، أسندوها إلى من يثقون به من المسلمين [١].

١- تعريف الحسبة لغة واصطلاحًا:

الحسبة في اللغة: بكسر الحاء؛ مصدر من احتَسَبَ يحتَسِب احتسابًا وحِسبةً، وهي بهذا تطلق على معنيين:

الأول: الحَسبةُ مصدر احتسابك الأجر على الله عز وجل، تقول: فعلته حِسبة، واحتَسَبَ فيه احتسابًا، والاحتساب: طلب الأجر، والاسم الحِسبة- بالكسر- وهي الأجر، ويُقال احتسب فلان ولده: أي صبر على وفاته مدخرًا الأجر على صبره عند الله وجل، وقد يحتسب المرء القيام بأعمال البر، ومنه حديث رسول الله صلي الله عليه وسلم: "من صام رمضان، إيمانًا واحتسابًا، غفر له ما تقدم من ذنبه" [٢]، أي طلبًا لوجه الله تعالى وثوابه [٣]، وقال في القاموس المحيط: (الحِسْبَة): الحساب ويقال فلان حسن الحِسبة في الأمر يحسن تدبيره، وفعله حِسبة مدخرًا أجره عند الله

الثاني: الحِسبَةُ - بكسر الحاء - بمعنى الإنكار والتدبير، يقال: احتسب فلان على فلان: أي أنكر عليه قبيح عمله، ومنه المحتسب، يُقال: فلان محتسب البلد، ولا يُقال مُحسِب، ويُطلق على من كان يتولى منصب الحسبة في الدولة الإسلامية، ليشرف على الشؤون العامة من مراقبة الأسعار ورعاية الآداب، كما يقال: إنه لحَسَنُ الحسبة في الأمر، أي: حسن الكفاية والتدبير والنظر فيه، وليس هو من احتساب الأجر [٤]، وإنما المراد بذلك صفته، من حيث أهليته.

(١) عبد العزيز محمد بن مرشد، **نظام الحسبة في الإسلام - دراسة مقارنة-**، ماجستير، المعهد العالي للقضاء، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، ١٩٩٢م، ص: ١٧.
(٢) ابن منظور: **لسان العرب**، مرجع سابق، ص: ١/ ٣١٤.
(٣) إبراهيم مصطفى، أحمد الزيات، وآخرون **المعجم الوسيط**، مرجع سابق، ص: ١/ ١٧١.
(٤) المصادر السابقة.

والحسبة منصب كان يتولاه في الدولة الإسلامية رئيس يُشرف على الشؤون العامة، من مراقبة الأسعار ورعاية الآداب [١].

فالحِسبَة- بكسر الحاء- هي المقصودة في بحثنا هذا، أما الحُسبة- بضم الحاء- فغير مقصودة هنا، لأن معناها اللغوي لا يساعد على ذلك، فهي بمعنى: سواد يضرب إلى الحُمرة من أحسَبَ، والاسم الحُسبة، ومنه الأحسبُ الذي ابيضت جلدته من داء، ففسدت شعرته فصار أحمر وأبيض، يكون ذلك في الناس والإبل، وهو: البرص.

الحسبة في الاصطلاح: أما بالنسبة للمدلول الاصطلاحي، فكلمة الحسبة في المؤلفات الإسلامية، وبخاصة ما يتعلق منها بالأحكام السلطانية أو السياسة الشرعية، تفيد مدلولًا خاصًا لا يقتصر على مجرد ما يُفيده المعنى اللغوي للكلمة من دلالات تتعلق بالأجر والمثوبة، وإنما يتجاوز ذلك ليدل على نظام إداري وقضائي معين، كان يقوم بدور الرقابة الفعلية لضمان حماية المصالح الجماعية، التي تعتبر من أهم المقاصد الشرعية، التي يتوجب على السلطة أن تقوم بحمايتها ورعايتها، وتعريفات العلماء لها سواء السابقين منهم أو المحدثين تختلف من حيث التعريف باختصاصاتها.

فعرفها ابن القيم- رحمه الله- بقوله: "فخاصتها الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، فيما ليس من خصائص الولاة والقضاة وأهل الديوان ونحوهم" [٢].

وعرفها ابن خلدون- رحمه الله- بقوله: "هي وظيفة دينية، من باب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، الذي هو فرض على القائم بأمور المسلمين، يعين لذلك من يراه أهلاً له " [٣].

وعرفها الماوردي-رحمه الله- بقوله: "هي أمر بالمعروف إذا ظهر تركه، ونهي عن المنكر إذا ظهر فعله" [٤].

وعرفها البعض بذكر بعض اختصاصاتها، وهذا لا يعد تعريفًا لها وإنما يعد بيانًا لموضوعها، ومنهم أحمد مصطفى المراغي، حيث عرفها بقوله: " هي مشارفة السوق، والنظر في مكاييله وموازينه، ومنع الغش والتدليس فيما يُباع ويُشترى من مأكول

---

(١) ابن منظور: **لسان العرب**، مرجع سابق، ص: ١/ ٣٤١، الفيروز آبادي، **القاموس المحيط**، مرجع سابق، ص: ١/ ٧٤، إبراهيم مصطفى، أحمد الزيات، حامد عبدالقادر ومحمد النجار: **المعجم الوسيط**، مرجع سابق، ص: ١٧١/١.

(٢) محمد بن أبي بكر ابن قيم الجوزية: **الطرق الحكمية في السياسة الشرعية**، مكتبة دار البيان، ص: ٢٩٠.

(٣) ابن خلدون: **مقدمة ابن خلدون**، تحقيق عبد السلام الشدادي، بيت العلوم والفنون والآداب، الدار البيضاء، ٢٠٠٥م.

(٤) أبو الحسن، الشهير بالماوردي: **الأحكام السلطانية**، مرجع سابق، ص: ٣٤٩.

ومصنوع، ورفع الضرر عن الطريق،..... وتنظيف الشوارع والحارات والأزقة، إلى نحو ذلك من الوظائف التي تقوم بها الآن المجالس البلدية، ومفتشوا الصحة، ومفتشوا الطب البيطري، ومصلحة المكاييل والموازين، وقلم المرور، ورجال الشرطة الموكول إليهم المحافظة على الآداب العامة، إلى غير ذلك" (١).

ويمكن تعريفها بلغة معاصرة: "أنها جهاز رقابة إداري للدولة على أفعال الأفراد وتصرفاتهم، لصبغها بالصبغة الإسلامية، أمرًا بالمعروف ونهيًا عن المنكر، وفقًا لأحكام الشرع وقواعده" (٢).

والحسبة واسطة بين أحكام القضاء وأحكام المظالم (٣).

٢- أهمية الحسبة:

إن الحسبة في الإسلام قاعدة من قواعد بناء الأمة، و أساس من أسس تكوين مجتمع فاضل نظيف تختفي فيه الرذائل، وتسود فيه الفضائل، فهي وسيلة من وسائل مقاومة الشر، وحماية المحارم. بها تعلو القيم الدينية، وتزدهر المفاهيم الأخلاقية، ويقوي روح الحب والتعاون على البر والتقوى بين الناس. ويعلو صوت الحق والعدل على صوت الأهواء والعادات (٤).

وكان الرسول ﷺ يقوم بالاحتساب بنفسه، كما كان يسند القيام به إلى غيره (٥). فهو عليه الصلاة و السلام كان يتجول في الأسواق ويراقب سلوك الأفراد، حينما قال لبائع الطعام: " من غشنا فليس منا"، كما سبق ذكره في الحديث الصحيح.

والغش يدخل في البيوع مثل: كتمان العيوب، وتدليس السلع، مثل أن يكون ظاهر المبيع خيرًا من باطنه، كالذي مر عليه النبي ﷺ و أنكر عليه، ويدخل في الصناعات مثل الذين يصنعون المطعومات من الخبز والطبخ والعدس والشواء وغير ذلك، أو يصنعون الملبوسات كالنساجين والخياطين ونحوهم، أو يصنعون غير ذلك من الصناعات، فيجب نهيهم عن الغش والخيانة والكتمان (٦).

---

(١) أحمد مصطفى المراغي: **الحسبة في الإسلام**، الجزيرة للنشر والتوزيع، ط ١، ٢٠٠٥م، ص:٥.
(٢) عبد العزيز محمد بن مرشد: **نظام الحسبة في الإسلام - دراسة مقارنة-**، مرجع سابق، ص: ١٦
(٣) الماوردي: **الأحكام السلطانية**، مرجع سابق، ص: ٣٥٢.
(٤) محمد بن محمد بن أحمد القرشي المعروف ب (ابن الأخوة): **معالم القربة في أحكام الحسبة**، عنى بنقله وتصحيحه روبين ليفي، مطبعة دار الفنون بكيمبرنج، ١٩٣٨م، ص: ١٥.
(٥) فضل إلهي: **الحسبة في العصر النبوي في عصر الخلفاء الراشدين رضي الله عنهم**، مؤسسة الريان، بيروت، لبنان، ط٣، ١٩٩٩م ، ص: ٦.
(٦) أحمد بن عبد الحليم ابن تيمية: **الحسبة في الإسلام أو وظيفة الحكومة الإسلامية**، بيروت، لبنان، دار الكتب العلمية، ط١، ص: ١٨.

ومن المدهش أن ترى الرسول ﷺ يفكر في تنظيم بيع الطعام، وأن لا يكون فوضى، ذلك بأنه مادة أصلية لغذاء الناس، فإذا كان بيعه منظمًا أمكن أن يراقب من ناحية الصحة والفساد، أما إذا كان بيعه فوضى فلا تستقيم مراقبته [1].

وهذا يدل على أن للاحتساب أهمية كبيرة في حياة المسلم، وضرورة حتمية لانضباط أفراد المجتمع، وصيانته من كل منكر. ذلك لأن الحسبة من الأمور الهامة والضرورية لأي مجتمع يتطلع إلى أن يسود بين أفراده الصلاح والفضيلة، إذا بدونها- أي الحسبة- لا يمكن أن يحافظ على تطبيق شرائع الإسلام بين أفراد الأمة.

ومما يؤكد أهمية الحسبة هو قول الإمام ابن تيمية- رحمه الله-: وإذا كان جماع الدين وجميع الولايات هو أمر ونهي، فالأمر الذي بعث الله به رسوله هو الأمر بالمعروف، والنهي الذي بعثه به هو النهي عن المنكر، وهذا نعت النبي والمؤمنين [2]. كما قال الله تعالى: ﴿**وَالْمُؤْمِنُونَ وَالْمُؤْمِنَاتُ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاءُ بَعْضٍ يَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ ٧١**﴾ [3].

٣- حكم الحسبة ودليل مشروعيتها:

الحسبة واجبة في الجملة، وقد استدل العلماء على وجوب الحسبة بالأدلة التي وردت في الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، إذ يقوم جهاز الحسبة على الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر [4].

ويقوم نظام الحسبة في جوهره على حماية محارم الله تعالى أن تنتهك، وصيانة أعراض الناس، والمحافظة على المرافق العامة، والأمن العام للمجتمع، إضافة إلى الإشراف العام على الأسواق، وأصحاب الحرف والصناعات، وإلزامهم بضوابط الشرع في أعمالهم، ومتابعة مدى التزامهم بمقاييس الجودة في إنتاجهم.

والحسبة من قواعد الأمور الدينية [5]، قال تعالى: ﴿**لَا خَيْرَ فِي كَثِيرٍ مِنْ نَجْوَاهُمْ إِلَّا مَنْ أَمَرَ بِصَدَقَةٍ أَوْ مَعْرُوفٍ أَوْ إِصْلَاحٍ بَيْنَ النَّاسِ ١١٤**﴾[6]

(١) ظافر القاسمي: **نظام الحكم في الشريعة والتاريخ الإسلامي " السلطة القضائية**، بدون تاريخ، ص: ٥٩٠.
(٢) أحمد بن عبد الحليم بن تيمية: **الحسبة في الإسلام أو وظيفة الحكومة الإسلامية**، مرجع سابق، ص:١١.
(٣) **سورة التوبة:** الأية رقم: ٧١.
(٤) مجموعة من العلماء: **الموسوعة الفقهية الكويتية**، دار السلاسل، ط٢، بدون تاريخ، ص: ٢٢٨.
(٥) شهرزاد بوسطلة: **دور الحسبة في الوقاية من الفساد ومنعه**، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد ٥، ٢٠٠٩م، ص: ١٥٥.
(٦) **سورة النساء:** الآية رقم: ١١٤.

٤- مراتب الاحتساب:

جاء في الموسوعة الفقهية الكويتية، عن مراتب التغيير ما يمكن إيجازه فيما يلي:

النوع الأول: التنبيه والتذكير [١]، وذلك فيمن يعلم أنه يزيل فساد ما وقع لصدور ذلك على غرة وجهالة، كما يقع من الجاهل بدقائق الفساد في البيوع، ومسالك الربا التي يعلم خفاؤها عنه، وكذلك ما يصدر من عدم القيام بأركان الصلاة وشروط العبادات، فينبهون بطريق التلطف والرفق والاستمالة.

النوع الثاني: الوعظ والتخويف من الله، ويورد على ذلك الأخبار الواردة بالوعيد فيه، ويحكى للمواعظ بسيرة وعادة المتقين [٢]، ويكون ذلك لمن عرف أنه قد اقترف المنكر وهو عالم به، من أنواع المعاصي التي لا تخفى على المسلم المكلف، فيتعاهده المحتسب بالعظة والإخافة من ربه.

النوع الثالث: الزجر والتأنيب، والإغلاظ بالقول والتقريع باللسان، والشدة في التهديد والإنكار [٣]، وذلك فيمن لا ينفع فيه وعظ، ولا ينجح في شأنه تحذير برفق، بل يظهر عليه مبادئ الإصرار على المنكر والاستهزاء بالعظة، ويكون ذلك بما لا يعد فحشًا في القول ولا إسرافًا فيه خاليًا من الكذب، ومن أن ينسب إلى من نصحه ما ليس فيه، مقتصرًا على قدر الحاجة حتى لا يكون من نتيجته إصرار واستكبار.

النوع الرابع: التغيير باليد بإزالة ذلك المنكر وذلك فيمن كان حاملًا الخمر، أو ماسكًا لمال مغصوب وعينه قائمة بيده، وربه متظلم من بقاء ذلك بيده، طالبًا رفع المنكر، فأمثال هذا لا بد فيه من الزجر والإغلاظ مع المباشرة والإزالة باليد، أو ما يقوم مقام اليد؛ كأمر الأعوان الممتثلين أمر المغير في إزالة المنكر.

النوع الخامس: التهديد والتخويف بعقوبة؛ كقوله دع عنك هذا وإلا كسرت عنقك، ولا يخوفه بما لا يجوز، كقوله لأنهبن دارك، لأضربن ولدك [٤].

النوع السادس: إيقاع العقوبة بالنكال والضرب، وذلك فيمن تجاهر بالمنكر وتلبس بإظهاره، ولم يقدر على دفعه إلا بذلك، ويكون بقدر الحاجة، وإن احتاج إلى شهر السلاح فعل.

---

(١) وجيه الدين عبد الرحمن بن على الشيباني(ابن الديبع): **بغية الإربة في معرفة أحكام الحسبة**، مركز إحياء التراث الإسلامي، جامعة أم القرى، مكة، المملكة العربية السعودية، ط١، بدون تاريخ، ص: ٦٥.
(٢) المرجع السابق، ص:٦٥.
(٣) المرجع السابق، ص: ٦٦.
(٤) المرجع السابق، ص:٦٧.

النوع السابع: الاستعداء ورفع الأمر إلى الحاكم والإمام، لما له من عموم النظر ونفوذ الكلمة.

وقد ذهب الفقهاء إلى أن للمحتسب أن يتخذ ما يلزمه من أمور الحسبة بما يرى فيه صلاح الرعية، وزجر المفسدين، وله في سبيل ذلك بوجه خاص؛ التعزير في كل معصية لا حد فيها ولا كفارة، مما لا يدخل في اختصاص القاضي، ويكون التعزير بالضرب، أو الحبس، أو الإتلاف، أو القتل أو النفي [1].

ثانيًا- شروط المحتسب، وآدابه، ومهامه:

١- شروط المحتسب [2]:

اشترط الفقهاء جملة شروط فى المحتسب، وهي في الحقيقة شروط مطلوبة في كل من يقوم بالأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، ولكن هذه الشروط توافرها في المحتسب ألزم وأكثر ضرورة، وسنذكر طرفًا مما قاله الفقهاء في هذا الشأن [3]:

- أن يكون مكلفًا:

إن غير المكلف لا يلزمه أمر ولا يجب عليه تكليف، والمكلف في اصطلاح الفقهاء هو البالغ العاقل. وهذا في الحقيقة شرط وجوب الاحتساب على المسلم، أما إمكان الحسبة وجوازها فلا يستلزم إلا العقل حتى أن الصبي المميز وإن لم يكن مكلفًا ولكن له إنكار المنكر وليس لأحد منعه من ذلك، لأن احتسابه من القربات وهو من أهلها كالصلاة التي له أن يقيمها، وليس حكم احتسابه حكم الولايات حتى يشترط له التكليف، وعلى هذا لو عين ولي الأمر صبيًا مميزًا لوظيفة الاحتساب، وقام هذا الصبي بها، فإن احتسابه مقبول وليس لأحد منعه منه أو الاعتراض عليه.

- أن يكون مسلمًا:

وهذا شرط واضح ومفهوم؛ لأن الحسبة نصرة للدين، فلا يكون من أهل النصرة له من هو جاحد لأصل الدين.

- أن يكون مأذونًا له بالاحتساب:

والإذن يكون من الإمام أو نائبه، وهذا الشرط محل نظر، ذلك أن المحتسب إذا عينه ولي الأمر لوظيفة الاحتساب، فهذا التعيين ينطوي على الإذن والسماح له بالقيام بأمور الحسبة والاحتساب، أما إذا لم يعينه الإمام، وأراد المسلم نفسه القيام بالحسبة، وهو الذي سماه الفقهاء

---

(١) مجموعة من العلماء: **الموسوعة الفقهية الكويتية**، مرجع سابق، ص: ٢٦٥ وما بعدها

(٢) عبد الرحمن بن ناصر بن عبد الله(الشيرزي الشافعي): **نهاية الرتبة الظريفة في طلب الحسبة الشريفة**، مطبعة لجنة التأليف والترجمة والنشر، ص: ١٢ وما بعدها.

(٣) عبد الكريم زيدان: **نظام القضاء في الشريعة الإسلامية**، دار الرسالة، ط٣، ص: ٢٧٢-٢٧٦.

(المتطوع) فإن هذا الشرط -إذن الإمام- ليس مطلوبًا في كل نوع من أنواع الاحتساب، إذ لا دليل على ذلك، بل إن الأدلة تدفعه، لأن على كل مسلم أن يقوم بواجب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، إذا كان قادرًا عليه دون الحاجة إلي إذن الإمام أو غيره. ويؤيد ذلك قيام السلف بهذه المهمة دون إذن أو استئذان من الإمام.

ولكن يمكن أن يقال: أن على المتطوع تحصيل الإذن من ولي الأمر عن قيامه ببعض أنواع الحسبة، التي تحتاج إلى استعمال القوة واتخاذ الأعوان، والقيام بالتعزيرات البدنية كالضرب والجلد، فشرط إذن الإمام في هذه الحالة شرط لابتنائه على المصلحة ودفع الضرر، ولمنع الفوضى في المجتمع بحجة الاحتساب.

- العدالة:

وهذا الشرط قال به بعض الفقهاء ولم يشترطه آخرون . ولكن مما لا شك فيه أن المحتسب كلما كان على قدر كبير من التدين والعدالة والورع والترفع عن الصغائر فضلًا عن الكبائر وعن كل ما يقدح في المروءة، مع التمسك بالسنن النبوية في القول والعمل واللباس والهيئة والسيرة والأخلاق، كلما كان كما يقول الفقهاء أزيد في توقيره وأنقى للطعن في دينه، وبالتالي يكون احتسابه مؤثرًا ومقبولًا ولو جاء عن طريق القهر والقوة.

- العلم:

أن يكون عنده من العلم ما يعرف به المعروف فيأمر به، والمنكر فينهى عنه، حسب موازين الشريعة، ويدخل في حد العلم المشروط في المحتسب علمه بمواقع الحسبة وحدودها وموانعها ليقف عند حدود الشرع فلا يتجاوزها فيفسد أكثر مما يصلح فيفوت المقصود من الحسبة، ولا يدخل في شرط العلم أن يكون عالمًا وعارفًا بجميع الصنائع الدنيوية والمهن والحرف التي يباشرها الناس، بل يكفيه أن يجعل لكل صنعة عريفًا من صالح أهلها خبيرًا بصنائعهم، بصيرًا بغشوشهم وتدليساتهم، مشهورًا والأمانة، ليكون مشرفًا على أحوالهم، ويطالع أخبارهم.

- القدرة:

ويشترط في المحتسب أن يكون قادرًا على الاحتساب باليد واللسان، وإلا وقف عند الإنكار القلبي، وتمكين المحتسب من اتخاذ الأعوان الأكفاء الخبيرين بالصنائع وأحوال الناس.

٢- صفات المحتسب:

لما كان أمر الحسبة أمر بالمعروف ونهي عن المنكر، وإصلاح بين الناس، وجب أن يكون المحتسب عارفًا بأحكام الشريعة، ليعلم ما يأمر به وينهى عنه، فإن الحسن ما حسنه الشرع،

والقبيح ما قبحه الشرع، ولا مدخل للعقول في معرفة المعروف والمنكر إلا بكتاب الله وسنة نبيه، ورب جاهل يستحسن بعقله ما قبحه الشرع، فيرتكب المحظور وهو غير عالم به [(١)].

وذكر أهل العلم مجموعة من الأمور يجب على المحتسب أن يكون متحليًا بها، نذكر منها على سبيل الإيجاز لا الحصر:

- أن يكون المحتسب عاملًا بما يعلم، ولا يكون قوله مخالفًا لفعله. وذلك لأن الله تعالى ذم علماء بني إسرائيل فقال في محكم كتابه: ﴿**أَتَأْمُرُونَ النَّاسَ بِالْبِرِّ وَتَنْسَوْنَ أَنْفُسَكُمْ وَأَنْتُمْ تَتْلُونَ الْكِتَابَ أَفَلَا تَعْقِلُونَ ٤٤**﴾ [(٢)]، ولأدلة أخرى كثيرة من كتاب الله، وهدي رسول الله ﷺ تدل على هذا المضمون.
- أن يكون المحتسب قاصدًا بفعله مرضاة الله عز وجل، مخلص النية في ذلك، ولا يكون الداعي له في عمله هذا مصلحة شخصية، أو حبه للاستعلاء واستجلابه للأذى على الناس ومحاربتهم في أرزاقهم.
- وكذلك ينبغي عليه أن يكون من شيمته الرفق، ولين القول، وطلاقة الوجه، وسهولة الأخلاق، وخصوصًا عند أمره للناس بالمعروف ونهيهم عن المنكر، ولذلك صح أن رسول الله ﷺ قال لزوجه عائشة رضي الله عنها: "إن الله رفيق يحب الرفق، ويعطي على الرفق ما لا يعطي على العنف، وما لا يعطي على ما سواه" [(٣)].
- ومن صفات المحتسب أيضًا الصبر، وهو ضرورة من الضرورات لمن عمل في هذا العمل، وذلك لأن طلب تغيير الخطأ إلى الصواب وإقامة الموازين العادلة التي أمر الله بها يحتاج لهذا الأمر، فيجب على كل من ولي أمرًا أن يستعين بأهل الصدق والعدل، وإذا تعذر ذلك استعان بالأمثل فالأمثل، وإن كان فيه كذب وظلم، فإن الله يؤيد هذا الدين بالرجل الفاجر وبأقوام لا خلاق لهم، والواجب إنما هو فعل المقدور، وقد قال عمر بن الخطاب رضي الله عنه: "من قلد رجلًا على عصابة وهو يجد في تلك العصابة من هو أرضى منه فقد خان الله ورسوله وخان المؤمنين " [(٤)].

فالواجب إنما هو الأرضي من الموجود، والغالب أنه لا يوجد كامل، فيفعل خير الخيرين، ويدفع شر الشرين، ولهذا كان أمير المؤمنين عمر بن الخطاب رضي الله عنه يقول: "اللهم أشكو

---

(١) محمد بن محمد بن أحمد القرشي (ابن الأخوة): **معالم القربة في أحكام الحسبة**، مرجع سابق، ص: ٨.
(٢) **سورة البقرة:** الآية رقم: ٤٤.
(٣) مسلم: **المسند الصحيح**، مرجع سابق، كتاب البر والصلة والآداب، باب فضل الرفق، حديث رقم: ٢٥٩٣، ص: ٢٠٠٣.
(٤) أبو عبد الله الحاكم بن محمد بن عبد الله: **المستدرك على الصحيحين**، مرجع سابق، ص: ٤/ ٩٢، وقال الذهبي: هذا حديث صحيح الإسناد ولم يخرجاه.

إليك جلد الفاجر وعجز الثقة" [1]، وقد كان النبي ﷺ وأصحابه يفرحون بانتصار الروم والنصارى على المجوس وكلاهما كافر، لأن أحد الصنفين أقرب إلى الإسلام، وأنزل الله في ذلك سورة الروم والقصة مشهورة، وكذلك نبي الله يوسف عليه السلام كان نائبًا للعزيز في مصر، والعزيز وقومه مشركون، وفعل من العدل والخير ما قدر عليه، ودعاهم إلى الإيمان بحسب الإمكان [2].

٣- مهام المحتسب:

الحسبة في الإسلام تشتمل على أمر بالمعروف، ونهي عن المنكر، وكلاهما ينقسم إلي ثلاثة أقسام؛ أحدها: ما يتعلق بحقوق الله تعالي. والثاني: ما يتعلق بحقوق الآدميين. والثالث: ما يكون مشتركًا بينهما [3].

وقد تكلم العلماء قديمًا وحديثًا في مهام المحتسب، ولو ذهبنا نُحصي ما ذكروه من مهام المحتسب لطال بنا المقام، ولكن حسبنا أن نذكر أهم ما ذكره العلماء في مهام المحتسب، وسوف يكون التركيز في ذلك على المهام المتعلقة بالبيوع خصوصًا.

يقول شيخ الإسلام ابن تيمية- رحمه الله- : "ويأمر - أي المحتسب.. بأداء الأمانات، وينهى عن المنكرات من الكذب والخيانة، وما يدخل في ذلك من تطفيف المكيال والميزان، والغش في الصناعات والبياعات والديانات، ونحو ذلك...، ويدخل في المنكرات ما نهى الله عنه ورسوله من العقود المحرمة، مثل عقود الربا والميسر، ومثل بيع الغرر[4]، وكحبل الحبلة [5]، والملامسة والمنابذة [6]، وربا النسيئة وربا الفضل، وكذلك النجش [7]،... وسائر أنواع التدليس، وكذلك المعاملات الربوية..." [8].

---

(١) أحمد بن عبد الحليم بن عبد السلام ابن تيمية: **السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية**، تحقيق: علي بن محمد العمران، دار عطاءات العلم، الرياض، ط ٤، ٢٠١٩م، ص: ١٨، وقال محقق الكتاب لم أجده، وقد ذكره المصنف أيضًا في "**منهاج السنة**": (٦/ ٤٠١). ولم يعزه.

(٢) أحمد بن عبد الحليم المعروف بابن تيمية: **الحسبة في الإسلام أو وظيفة الحكومة الإسلامية**، مرجع سابق، ص: ١٢- ١٣.

(٣) الماوردي: **الأحكام السلطانية**، مرجع سابق، ص: ٢٥٤.

(٤) بيع الغرر: وهو الخطر الذي لا يدرى أيكون أم لا، كبيع العبد الآبق، والطائر في الهواء. فهذا ناقص لا يتم البيع فيه أبدا، أحمد بن فارس الرازي: **معجم مقاييس اللغة**، مرجع سابق، ص: ٣٨١/٤.

(٥) حبل الحبلة نتاج النتاج وولد الجنين، زين الدين محمد الرازي: **مختار الصحاح**، مرجع سابق، ص: ٦٦/١.

(٦) الملامسة: لمس الرجل ثوب الأخر بيده، بالليل أو بالنهار، ولا يقلبه إلا بذلك، والمنابذة: أن ينبذ الرجل إلى الرجل ثوبه، وينبذ الآخر اليه ثوبه، ويكون بذلك بيعهما من غير نظر ولا تراض. **الموسوعة الفقهية الكويتية**، مرجع سابق، ص: ٩/ ١٤٠.

(٧) النجش: أن تزايد في المبيع بثمن كثير لينظر إليك الناظر فيقع فيه، **معجم مقاييس اللغة**، مرجع سابق، ص: ٥ /٣٩١.

(٨) أحمد بن عبد الحليم المعروف بابن تيمية: **الحسبة في الإسلام أو وظيفة الحكومة الإسلامية**، مرجع سابق، ص: ١٩.

هذا ما ذكره- رحمه الله- في باب المنع من فعله، أي أن المحتسب يمنع الناس من فعل هذه الأمور، ثم يبدأ في سرد أمور يوجب المحتسب على الناس فعلها فيقول: "ومن ذلك أن يحتاج الناس إلى صناعة ناس، مثل حاجة الناس إلى الفلاحة والنساجة والبناية، فإن الناس لا بد لهم من طعام يأكلونه وثياب يلبسونها ومساكن يسكنوها ...، ولهذا قال غير واحد من الفقهاء...، أن هذه الصناعات فرض على الكفاية،... والمقصود أن هذه الأعمال التي هي فرض على الكفاية، متى لم يقم بها غير الإنسان صارت فرض عين عليه...، وصار هذا العمل واجبًا يجبرهم ولي الأمر عليه إذا امتنعوا عنه بعوض المثل [١].

ومن الأمثلة على سعة المُحْتَسَبِ فيه [٢]:

- ما يتعلق بالمعاملات:

مثل: العقود المحرمة، والقمار، وغش المبيعات، وتدليس الأثمان، والبيوع والأشربة الفاسدة التي منع منها الشرع ولو رضي به المتعاقدان. كذلك يمنع المحتسب من تصرية المواشي لتبدو كثيرة الدر واللبن فإن هذا منهي عنه وهو نوع من التدليس، ويمنع المحتسب من التطفيف والبخس في المكاييل والموازين، ويجوز له أن يختبر المكاييل والموازين، ويعايرها ويضع عليها علامة معروفة لا يتعامل العامة إلا بها، وللمحتسب أن يقوم باختيار الدلالين في السوق، فيقر منهم الأمناء ويمنع الخونة، دفعً للإضرار على الناس [٣].

- ما يتعلق بالحرف والصناعات:

وقد ذكر الفقهاء، وهم يتكلمون عن الحسبة، جميع الحرف والمهن والصناعات التي كانت موجودة في زمانهم، وبينوا أيضًا كيفية الاحتساب فيها إذا لم تتوفر فيها الشروط المطلوبة التي ذكروها وبينوها أيضًا في كل حرفة وصنعة، فتكلموا عن أدوات الحرفة، وأنها يجب أن تكون صالحة وبحالة جيدة وتؤدي المقصود منها ودون إضرار بالناس، وقد برع فقهاؤنا رحمهم الله تعالي في بيان مقاييس جودة هذه الأدوات وصلاحيتها، حتى كأنهم أرباب هذه الصنائع ومحترفوها.

ونذكر على سبيل المثال: ما ذكره الفقيه الشيرزى في مقلاة الزلابية، فقال: "ينبغي أن يكون مقلاة الزلابية من النحاس الأحمر الجيد"، ثم بين الفقيه الشيرزي كيفية إعداده، فقال رحمه الله تعالي: "فيحرق فيه النخالة، ثم يدلكه بورق السلق إذا برد، ثم يعاد إلى النار، ويجعل فيه قليل من

(١) المرجع سابق، ص: ٢٨- ٢٩.
(٢) عبد الكريم زيدان: **نظام القضاء في الشريعة الإسلامية**، مرجع سابق، ص: ٢٨٥- ٢٨٧.
(٣) المرجع سابق، ص: ٢٨٥-٢٨٦.

العسل، ويوقد عليه حتى يحترق العسل، ثم يجلى بعد ذلك بمدقوق الخزف، ثم يغسل ويستعمل، فإنه ينقى من وسخه وزنجاره" (١).

وتكلموا عن المصنوع والمبيع، وقالوا أنه يجب أن يكون خاليًا من الغش والتدليس، فلا تخلط الحنطة بالتراب، ولا الطحين بغيره من المواد الغريبة، وأن توضع العلامات المميزة لكل صنف أو نوع إذا اتحد الجنس، فينقط لحم الماعز مثلًا- كما قال الفقهاء- بنقط الزعفران حتى يعرف ويميز من لحم الضأن، وأن تبقي أذناب الماعز معلقة على لحومها إلى آخر البيع (٢).

وخير مثال على التقدم المهني للمسلمين في مسألة متابعة مهامهم هو توظيف الصغار والكبار في هذه المهمة التي تصب في مصلحة المجتمع أجمع، حيث يذكر المؤرخون أن المحتسب في بلاد المغرب والأندلس كان يستعين بالصبيان والفتيات؛ ليعينوه على معرفة التاجر الغاش، فكان المحتسب يدُسُ عليه- أي على التاجر- صبيًا أو جارية يبتاع أحدهما منه، ثم يختبر الوزنَ المحتسبُ، فإن وجد نقصًا، قاس على ذلك حاله مع الناس (٣)، وإن كثر ذلك منه ولم يتُب بعد الضرب في الأسواق، نُفي من البلد، وللمحتسبون في أوضاع الاحتساب قوانين يتداولونها ويتدارسونها كما تتدارس أحكام الفقه (٤).

ثالثًا- دور الحسبة في مكافحة الفساد المالي والإداري:

يدور اختصاص المحتسب على كل ما يحقق المصلحة العامة، ويراقب المعاملات اليومية التي تجري في الأسواق، ويفض المنازعات الجارية بين المتعاملين فيه، والتي تتعلق بالغش والتدليس في المكاييل والموازين (٥).

ووجود نظام الحسبة يجعل المجتمع والعلاقات الاجتماعية في منأى عن مظاهر الفساد من تعد وأكل أموال الناس بالباطل.

والحسبة بوظيفتها الرقابية المستمرة تحول دون تفشي مظاهر الفساد، فالرقابة الدورية المتواصلة تضمن استقرار المجتمع، وتحول دون وقوع الضرر الذي يخلفه استغلال المنصب

---

(١) الشيرزي الشافعي: **نهاية الرتبة الظريفة في طلب الحسبة الشريفة**، مرجع سابق، ص: ٢٨.
(٢) المرجع السابق، ص: ٢٨.
(٣) دلالة على شدة العقوبة.
(٤) شهاب الدين أحمد بن محمد المقري التلمساني: نفح الطيب من غصن الأندلس الرطيب وذكر وزيرها لسان الدين بن الخطيب، ١٠٤١ه، ص: ١/ ٢١٩.
(٥) أحمد إبراهيم حسن: **أصول تاريخ النظم القانونية والاجتماعية**، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية ٢٠٠٤م، ص: ٥٦٨ .

كتلقي الرشاوي والاختلاس، وفي حال اكتشف من قبل جهاز الحسبة يكون أقرب زمانيًا ومكانيًا لمحاصرته وإزالته في سرية [(١)].

ومما يجعل للحسبة دورًا فعالًا في مكافحة الفساد؛ اختصاصها بالعقوبة الفورية التي لا تدخل في اختصاصات القاضي- فإن الله يزع بالسلطان ما لا يزع بالقرآن- من العقوبات غير المقدرة- التعزيرات- من توبيخ، أو الغرامة المالية، أو الهجر، أو التشهير، أو العتاب، أو الوعظ، أو الاستدعاء.

كما أن للمحتسب الحق في الرقابة على الأموال العامة، والعمل على عدم إضاعتها، من خلال العمل على صيانة المرافق العامة.

وعليه، فإن الحسبة تعتبر خط دفاع للمجتمع، تقيه من مختلف صور الجرائم والمفاسد.

رابعًا- الجدوى الفعلية من قيام مؤسسة الحسبة الرقابية في القضاء على الفساد المالي والإداري:

لقد باتت الضرورة ملحة لاستكمال بعث مؤسسة الحسبة كإحدى المؤسسات التي تشكل المنظومة المؤسساتية التي يتميز بها الاقتصاد الإسلامي، هذه المؤسسة التي عطلت أثناء فترة الاستعمار الغربي، الذي اجتاح معظم دول العالم الإسلامي، واستمر تغييبها بعد الاستقلال في ظل المحاولات الفاشلة لتطبيق مناهج التحديث التغريبي، دون أن يسد الفراغ التوجيهي والرقابي الذي ترتب على تعطيلها، أو يقلل من التكاليف الكبيرة الناتجة عن تطور آليات الفساد المالي والإداري، وسوف ندرس هذه الجدوى من ناحيتين [(٢)].

١. الجدوى الاقتصادية الحالية لمؤسسة الحسبة الرقابية [(٣)]:

إن قيام مؤسسة الحسبة بدورها التوجيهي والرقابي سيؤدي حتمًا إلى تخفيض التكاليف الحالية التي تتحملها معظم الاقتصادات العربية والإسلامية، ومنها: تخفيض التكاليف المرتبطة بانتشار الفساد المالي والإداري، والانحرافات المترتبة عنه، وما يرافقها من انعكاسات سلبية لها آثارها التكاليفية، مثل: تكاليف إضعاف الحافز نحو الاستثمار، وتكاليف تأخير إنجاز المشاريع، وتكاليف حرمان رؤوس الأموال المحلية والأجنبية من الانسياب نحو منافذ الاستثمار دون

---

(١) شهرزاد بوسطلة: **دور الحسبة في الوقاية من الفساد ومنعه**، مرجع سابق، ص:١٦٠.

(٢) أحمد صبحي منصور: **الحسبة، دراسة أصولية تاريخية**، مركز المحروسة، مصر، ط ١، ١٩٩٥م، ص: ٥٥. ناجي بن حسن بن صالح خضيري: **الحسبة النظرية والعملية عند شيخ الإسلام ابن تيمية**، دار الفضيلة، السعودية، ط ١، ص: ٧٥.

(٣) صالح صالحي: **مكانة مؤسسة الحسبة في الاقتصاد الإسلامي ودورها في القضاء على الفساد الاقتصادي**، الجزائر، بدون دار نشر، وبدون تاريخ، ص: ٣٨-٣٩.

الدخول في حلقة المعوقات البيروقراطية، وتكاليف الهدر المتعلقة بالإيرادات العامة والمحلية، وتكاليف الإسراف والتبذير المرتبطة بالنفقات العامة والمحلية، وتكاليف تدهور كفاءة الحرف والمهن والوظائف، وتدهور مستويات الجودة والإتقان...

إن وجود مؤسسة الحسبة يساهم في زيادة عوائد الاقتصاد الوطني الناتجة عن رفع كفاءة الأداء، وزيادة إنتاجية عناصر الإنتاج، وسيادة المناخ الاقتصادي والاجتماعي والسياسي الإيجابي المحفز، الذي يساعد على إحداث حركة اقتصادية إيجابية.

ولذا فإن العوائد التي ستنتج عن إقامة مؤسسة الحسبة الرقابية؛ ستفوق التكاليف المتعلقة بتوطين جهازها المؤسسي، ولا غرابة إذا وجدنا بأن إنشاء أجهزة الرقابة المستقلة، ودواوين المظالم وغيرها من الهيئات الخاصة للحد من الفساد، أصبحت من المطالب التي تؤكد عليها بعض المؤسسات الدولية الكبرى؛ كالبنوك الدولية، والمنظمات الحديثة، على المستوى الدولي، التي أنشئت بغرض مناهضة الفساد وآلياته.

٢. الجدوى الحضارية والاجتماعية لمؤسسة الحسبة الرقابية [(١)]:

إن المنهج الغربي يقوم على أساس عولمة خصوصيته الحضارية، ويسعى بموجب ذلك إلى تهميش النماذج الحضارية الأخرى، بتحطيم قاعدتها الاقتصادية المادية، في ظل منافسة احتكارية تكتلاتية غير متكافئة مع دول ضعيفة ومؤسسات اقتصادية أضعف، ولهذا فإن من مصلحة الإنسانية اليوم أن تشهد ظهور نماذج تنموية حضارية أخرى، يكون فيها التعاون والتكامل بديلان للصراع والهيمنة، اللذان يكرسان الأحادية الحضارية.

فهناك ضرورة موضوعية لتنمية الجوانب المادية والمعنوية، التي تبرز ملامح خصائص المنهج الإسلامي، وصولًا إلى عالم تتطور فيه النماذج المجتمعية بعاداتها وتقاليدها وأنواعها وأذواقها وأنماط حياتها، فتتجسد روعة الحياة البشرية وتنوعها وتتجلى أناقتها الحضارية، وقوفًا في وجه محاولات التنميط الأحادي الحالي، الذي يهدف إلى عولمة القيم الغربية، وعلمنه أيديولوجيتها، وتديين نظرياتها، وتعويم أنماط حياتها، لخدمة حفنة من المضاربين والمرابين، الذين يتحكمون في أسواق العالم، ويستحوذون على ثرواته.

فمهمة مؤسسة الحسبة الرقابية هامة وضرورية، في مجال ضبط السلوك الإنساني وتوجيهه، بشكل يقلل من الانحرافات الاجتماعية، ويبني نمطًا حياتيًا يدعم الجوانب التي تظهر خصوصية المجتمع وتساعد على نموه في إطار المحيط الإقليمي والعالمي السائد، الأمر الذي

---

(١) المرجع السابق، ص: ٤٠-٤١.

يؤدي إلى تنامي الآثار الإيجابية الاجتماعية على الحياة الاقتصادية، بصورة تعظم المنافع وتقلل من التكاليف الحالية التي يتحملها المجتمع، في ظل الفراغ الرقابي الناتج عن تغييب مؤسسة الحسبة.

هذا ويمكن للدولة المسلمة الآن أن توكل رقابة المال العام إلى جهة إدارية على أن يشترط فيمن يعمل بها الشروط التي تماثل الشروط الواجب توافرها في المحتسب عادة.

يقول د السيد عطية: "لعل نشاط المحتسب في المجال المالي يشابه إلى حد كبير ما تقوم به الرقابة الإدارية في هذا المجال في أيامنا هذه" (١).

الفرع الثاني

ولاية المظالم ودورها في مكافحة الفساد المالي والإداري

يقول ابن العربي: "وأما ولاية المظالم؛ فهي ولاية غريبة أحدثها من تأثر من الولاة لفساد الولاية وفساد الناس، وهي عبارة عن حكم يعجز عنه القاضي فينظر فيه من هو أقوى منه يدًا، وذلك أن التنازع إذا كان بين ضعيفين قوى أحدهما القاضي، وإذا كان بين قوي وضعيف أو قويين والقوة في أحدهما قوة بالولاية كظلم الأمراء والعمال فهذا مما نصب له الخلفاء أنفسهم. وأول من جلس إليه عبد الملك بن مروان، فردَّه إلى قاضيه ابن إدريس، ثم جلس له عمر بن عبد العزيز، فردّ مظالم بني أمية على المظلومين، إذ كانت في أيدي الولاة والعتاة الذين تعجز عنه القضاة، ثم صارت سنة، فصار بنو العباس يجلسون لها" (٢).

إن إيجاد ديوان حقيقي للمظالم يتلقى شكاوي المواطنين الذين استنزف الفساد أموالهم وأعمارهم وجهودهم؛ يحميهم ويرد الحقوق لأصحابها، دون خوف من مسؤول مهما على منصبه، مما يقلل من احتمالات الفساد الحكومي، وينشر الأمن والأمان والاطمئنان في النفوس، فيسعد الناس وتزدهر البلاد (٣).

أولًا- التعريف بولاية المظالم، وبيان حكمها، ونشأتها:

عرفت الدولة الإسلامية ما يسمى بديوان المظالم، أو رد المظالم، أو ولاية المظالم، ويعد هذا الجهاز من أهم أجهزة الرقابة والمتابعة في الدولة الإسلامية.

---

(١) السيد عطية عبد الواحد: **دور السياسات المالية الإسلامية في تحقيق التنمية الاقتصادية**، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ٢، ١٩٩٣م، ص:٣٢٣.

(٢) محمد بن عبد الله أبو بكر بن العربي: **أحكام القرآن**، دار الكتب العلمية، لبنان، ط ٣، ٢٠٠٣م،ص: ٦١/٤.

(٣) عبد الحق أحمد حميش: **مكافحة الفساد من منظور إسلامي**، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، الرياض، ٦-٨/١٠/٢٠٠٣م، ص: ٢٩.

١- معنى المظالم لغة واصطلاحًا:

المظالم لغة: "المَظَالِم" جمع مظْلَمِةٍ، يقال: ظَلَمَه يَظْلِمُه ظُلمًا وظَلْمًا ومَظْلِمَةً، والظُلْمُ عند أكثر أهل اللغة: وضع الشيء في غير موضعه.

ومن أمثال العرب: "من اسْتَرْعَى الذئبَ فقد ظَلَم"؛ و(الظُلْمُ، بالضَم): التصرف في ملك الغير ومجاوزة الحد [١]. والمظلمة: اسم لما أخذه الظالم منك.

التعريف الاصطلاحي للمظالم: ليس من الغريب أن نجد أن تعريف العلماء للمظالم اصطلاحًا؛ كان متابعة لما جاء به الماوردي في الأحكام السلطانية، وقد يكون ذلك بسبب أنه كان أول من عني عناية خاصة بالسياسة الشرعية ونظام الدولة، بتخصيص مصنفه "الأحكام السلطانية " للكلام في الموضوع [٢].

يقول الإمام الماوردي في تعريف ولاية المظالم: "ونظر المظالم هو قود المتظالمين إلى التناصف بالرهبة، وزجر المتنازعين عن التجاحد بالهيبة" [٣].

وعرفها ابن خلدون بأنها: "وهي وظيفة ممتزجة من سطوة السّلطنة ونِصْفَة القضاء وتحتاج إلى علوّ يد وعظيم رهبة تقمع الظّالم من الخصمين وتزجر المتعدّي وكأنّه يمضي ما عجز القضاة أو غيرهم عن إمضائه " [٤].

قال الدكتور عبد الكريم زيدان: "ومن تعريفها الاصطلاحي يظهر لنا أنها ليست وظيفة قضائية بحتة، كما أنها ليست وظيفة من وظائف السلطة التنفيذية البحتة، وإنما هي ذات طبيعة مزدوجة من هاتين السلطتين: التنفيذية والقضائية. ويدل على هذا الازدواج أن اختصاصات والي المظالم اختصاصات واسعة، تشمل ما يدخل في صلاحيات وسلطة القضاة، كما تشمل ما يدخل في اختصاص الأمراء ورجال السلطة التنفيذية، ولهذا فإن والي المظالم يملك صلاحية وسلطة القاضي، كما يملك صلاحية وسلطة الأمير أو صاحب السلطة التنفيذية، فيما يتعلق بمباشرة أعماله التي تدخل في دائرة ولايته" [٥].

وقال الدكتور وهبة الزحيلي: "ولاية المظالم تشبه إلى حد كبير نظام القضاء الإداري ومجلس الدولة حديثًا، فهي أصلًا للنظر في أعمال الولاة والحكام ورجال الدولة، مما قد يعجز

---

(١) ابن منظور: **لسان العرب**، مرجع سابق، ص: ٣٧٣ / ١٢. محمد بن محمد بن عبد الرزاق الحسيني (مرتضى الزبيدي): **تاج العروس**، مرجع سابق، ص: ٣٢ /٣٣ ، أحمد بن محمد بن علي الفيومي الحموي: **المصباح المنير في غريب الشرح الكبير**، المكتبة العلمية، بيروت، ص: ٢/٣٨٦.

(٢) محمود الخالدي: **نظام القضاء في الإسلام**، مؤسسة ابن النديم للنشر، الأردن، ١٩٨٣م، ص: ٢١٨.

(٣) الماوردي: **الأحكام السلطانية**، مرجع سابق، ص: ١٣٠.

(٤) عبد الرحمن بن محمد بن محمد، ابن خلدون أبو زيد : **ديوان المبتدأ والخبر في تاريخ العرب والبربر ومن عاصرهم من ذوي الشأن الأكبر**، دار الفكر، بيروت، ط ٢، ١٩٨٨م، ص: ٢٧٦/١.

(٥) عبد الكريم زيدان: **نظام القضاء في الشريعة الإسلامية**، مصدر سابق، ص: ٢٥٣.

عنه القضاء العادي، وقد ينظر واليها في المنازعات التي عجز القضاء عن فصلها، أو في الأحكام التي لا يقتنع الخصوم بعدالتها، ويجتمع فيها القضاء والتنفيذ معًا" (١) .

ويرى البعض أن الأصل في المظالم أن يتولى الخليفة الفصل فيها، ولكن اتساع رقعة المملكة الإسلامية، واستبحار العمران، وتعدد مهام الخليفة وتنوعها، أدت إلى أن يعهد في العصر العباسي بالنظر في المظالم إلى شخص أخر (٢).

٢- حكمها:

رفع الظلم واجب شرعًا على كل مسلم، وهو فرض عين على الخليفة أو الإمام، الذي أنيط به حفظ الدين والدنيا، وإقامة العدل، ورفع الظلم والعدوان.

وفي الحديث القدسي: عن أبي ذر رضى الله عنه، عن النبي ﷺ ، فيما روي عن الله تبارك وتعالى أنه قال: "يا عبادي إني حرمت الظلم على نفسي، وجعلته بينكم محرمًا، فلا تظالموا" (٣).

والخليفة إما أن يقوم بذلك بنفسه، وإما أن ينيب عنه واليًا أو أميرًا أو قاضيًا، أو يجمع بين الأمرين، ورفع المظالم فرض عين على القاضي المعين من الإمام (٤).

٣- نشأتها:

كان الرسول ﷺ أول من نظر في المظالم بنفسه، فقضى في شِرب بين الزبير بن العوام وأنصاري (٥). فقد ورد في صحيح البخاري أنَّ رجُلًا منَ الأنصارِ خاصمَ الزُّبَيْرَ إلى رسولِ اللَّهِ صلَّى اللَّهُ علَيهِ وسلَّمَ في شِراجِ الحرَّةِ الَّتي يَسقونَ بِها النَّخلَ فقالَ الأنصاريُّ: سرِّحِ الماءَ يمرُّ فأبى علَيهِ فاختصموا عندَ رسولِ اللَّهِ صلَّى اللَّهُ علَيهِ وسلَّمَ فقالَ رسولُ اللَّهِ صلَّى اللَّهُ علَيهِ وسلَّمَ: اسقِ يا زُبَيْرُ ثمَّ أرسلِ الماءَ إلى جارِكَ فغضِبَ الأنصاريُّ فقالَ : يا رسولَ اللَّهِ أَن كانَ ابنَ عمَّتِكَ فتلوَّنَ وجهُ رسولِ اللَّهِ ثمَّ قالَ: يا زُبَيْرُ اسقِ ثمَّ احبِسِ الماءَ حتَّى يرجعَ إلى الجَدرِ فقالَ الزُّبَيْرُ: إنِّي أحسَبُ أنَّ هذِهِ الآيةَ نزلَت في ذلِكَ **(فَلَا وَرَبِّكَ لَا يُؤْمِنُونَ حَتَّى يُحَكِّمُوكَ فِيمَا شَجَرَ بَيْنَهُمْ)** (٦)

.

(١) وهبة بن مصطفي الزحيلي: **الفقه الإسلامي وأدلته**، دار الفكر، دمشق، سوريا، ط٤، ص: ٨/٦٢٥٢.
(٢) ظافر القاسمي: **نظام الحكم في الشريعة و التاريخ الإسلامي " السلطة القضائية"**، دار النفائس، بيروت، لبنان، ط١، ١٩٧٨م، ص ٥٥٤.
(٣) مسلم: **الصحيح المسند**، مرجع سابق، كتاب البر والصلة والآداب، باب تحريم الظلم، حديث: ٢٥٧٧، ص: ١٩٩٤.
(٤) **الموسوعة الفقهية الكويتية**: دار الصفوة، مصر، ط١، ص: ٣٨/١٢٨.
(٥) **والقصة كاملة في مسند الإمام أحمد**: مرجع سابق، مسند الزبير بن العوام، حديث رقم: ١٤١٩، ص: ٢/ ١٩٦.وصحح الحديث أحمد شاكر.
(٦) البخاري: **الجامع الصحيح**، مرجع سابق، كتاب المساقاة، باب شرب الأعلى إلى الكعبين، رقم الحديث: ٢٣٦٢.

وأرسل عليًا لدفع دية القتلى الذين قتلهم خالد من قبيلة بني جذيمة بعد أن خضع أهلها، وقال : " اللَّهُمَّ إِنِّي أَبْرَأُ إِلَيْكَ مِمَّا صَنَعَ خَالِدُ بنُ الوَلِيدِ مَرَّتَيْنِ" (١).

ولم ينتدب للمظالم من الخلفاء الأربعة أحد؛ لأنهم في الصدر الأول مع ظهور الدين عليهم بين من يقوده التناصف إلى الحق، أو يزجره الوعظ عن الظلم، وإنما كانت المنازعات تجري بينهم في أمور مشتبهه يوضحها حكم القضاء (٢).

ثم انتشر الأمر بعدهم، حتى تجاهر الناس بالظلم والتغالب، ولم يكفهم زواجر العظة عن التمانع والتجاذب، فاحتاجوا في ردع المتغلبين وإنصاف المغلوبين إلى نظر المظالم، الذي يمتزج به قوة السلطنة بِنَصَفِ القضاء (٣).

فكان أول من أفرد للظلامات يومًا يسمع فيه قصص المتظلمين عبد الملك بن مروان. فكان إذا وقف منها على مشكل، أو احتاج فيها إلى حكم منفذ، رده إلى قاضيه أبي إدريس الأودي، فينفذ فيه أحكامه. فكان أبو إدريس المباشر، وعبدالملك هو الآمر (٤).

ثم زاد من جور الولاة وظلم العتاة ما لم يكفهم عنه إلا أقوى الأيدي وأنفذ الأوامر، فكان عمر بن عبدالعزيز رحمه الله أول من ندب نفسه للمظالم، فردها وراعي السنن العادلة وأعادها، ورد مظالم بني أمية على أهلها، حتى قيل له وقد شدد عليهم فيها وأغلظ: إنا نخاف عليك من ردها العواقب، فقال: كل يوم أتقيه وأخافه دون يوم القيامة لا وقيته (٥).

وكان يجلس للمظالم ويقول: "أدخلوا علي القضاة، فلو لم يكن ردي للمظالم إلا حياء منهم لكفي" (٦) ، ثم جلس لها من خلفاء بن العباس جماعة، فكان أول من جلس لها المهدي، ثم الهادي، ثم الرشيد، ثم المأمون، فآخر من جلس لها المهتدي، حتى عادت الأملاك إلى مستحقيها (٧).

وقد كان ملوك الفرس يرون ذلك من قواعد الملك وقوانين العدل الذي لا يعم الصلاح إلا بمراعاته، ولا يتم التناصف إلا بمباشرته. وكانت قريش في الجاهلية حين كثر فيهم الزعماء،

---

(١) البخاري: **الجامع الصحيح**، مرجع سابق، كتاب الحكام، باب إذا قضى الحاكم بجور أو خلاف أهل العلم فهو رد، رقم: ٧١٨٩، ص:٩ /٧٣.
(٢) الماوردي: **الأحكام السلطانية والولايات الدينية**، مرجع سابق، ص: ١٢٦.
(٣) المرجع السابق ، ص: ١٢٦
(٤) أبو يعلى محمد بن الحسين بن محمد بن خلف ابن الفراء: **الأحكام السلطانية**، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، ط ٢، ٢٠٠٠م، ص: ٧٥.
(٥) الماوردي: **الأحكام السلطانية والولايات الدينية**، مرجع سابق، ص: ١٢٧-١٢٦.
(٦) محمد بن جرير الطبري": **تاريخ الطبري**، دار التراث، بيروت ، ط ٣، ١٣٨٧هـ، ص: ٨/ ١٧٢.
(٧) الماوردي: **الأحكام السلطانية والولايات الدينية**، مرجع سابق، ص: ١٢٧

وانتشرت فيهم الرياسة، وشاهدوا من التغالب والتجاذب ما لم يكفهم عنه سلطان قاهر، عقدوا حلفًا على رد المظالم وإنصاف المظلوم من الظالم [١].

وهكذا نشأ نظام المظالم واستقل عن القضاء العادي.

ثانيًا- شروط القائم بولاية المظالم:

قال الماوردي: "فكان من شروط الناظر فيها أن يكون جليل القدر، نافذ الأمر، عظيم الهيبة، ظاهر العفة، قليل الطمع، كثير الورع؛ لأنه يحتاج في نظره إلى سطوة الحماة وثبت القضاة، فيحتاج إلى الجمع بين صفات الفريقين، وأن يكون بجلالة القدر نافذ الأمر في الجهتين"[٢].

يقول د السيد عطية عبد الواحد: "ولو حاولنا تطبيق هذه الشروط في أيامنا هذه على من يتولى أمرًا للمسلمين لاستقام الأمر ونهضت الأمة" [٣].

ثالثًا- اختصاص ولاية المظالم (٤):

لناظر المظالم ولاية واسعة، تشمل ميادين القضاء والإدارة والتنفيذ، وفيما يأتي بيان لأهم اختصاصاته:

١- اختصاصات مشابهة لاختصاصات القضاء الإداري:

- النظر في تعدي ولاة الأمور على الرعية [٥]، ويقابلها في القضاء الإداري المعاصر ما يعرف بمنازعات البطلان، ومنازعات المسؤولية الإدارية.
- النظر في جور العمال فيما يجبونه من موارد مالية [٦]، ويقابلها في القضاء الإداري المنازعات الضريبية.
- مراقبة أعمال كتاب الدواوين وإعادتهم إلى الحق [٧]، ويشابهه في القضاء الإداري المنازعات المتعلقة بالوظيفة العامة.

---

(١) المرجع سابق، ص: ١٣٢.
(٢) الماوردي: **الأحكام السلطانية والولايات الدينية**، مرجع سابق، ص: ١٣٠.
(٣) السيد عطية عبد الواحد: **دور السياسات المالية الإسلامية في تحقيق التنمية** ، مرجع سابق، ص: ٣١٨.
(٤) مسعود شيهوب: **المبادئ العامة للمنازعات الإدارية**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ١٩٩٨م، ص: ١٦ / ١ وما بعدها. منصور بن حمد المالك: **الفصل في المظالم في المملكة العربية السعودية**، فهرسة مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض، ط ١، ١٩٩٩م، ص: ١٢. عبد الله بن ناصر آل غصاب: **منهج الشريعة الإسلامية في حماية المجتمع من الفساد المالي والإداري**، مرجع سابق، ص: ١٢٣. الماوردي: **الأحكام السلطانية والولايات الدينية**، مرجع سابق، ص: ١٣٤ وما بعدها.
(٥) الماوردي: **الأحكام السلطانية والولايات الدينية**، مرجع سابق، ص: ١٣٤.
(٦) المرجع سابق، ص: ١٣٥.
(٧) المرجع سابق، ص: ١٣٥.

- تظلم المسترزقة (موظفين، متعاقدين..) من نقص أرزاقهم أو تأخرها عنهم [1]، وتندرج ضمن منازعات الوظيفة العمومية في القضاء الإداري.
- رد الغصوب التي استولى عليها العمال أو أصحاب المناصب غصبًا وعنوة.

٢- اختصاصات مشابهة لاختصاصات القضاء العادي:

- رد الغصوب التي استولى عليها الأقوياء من غير العمال المشار إليهم أعلاه.
- النظر في منازعات الأوقاف العامة والخاصة، وإمضائها على نية وشروط واقفيها [2].
- النظر في مختلف المنازعات، إذا لجأ إليه المتخاصمان.
- النظر فيما يخل بأمن البلاد واستقرارها، من التعديات، والغش، والتزوير، والرشوة، وترويج العملات والمخدرات.

٣- الاختصاصات غير القضائية:

- اختصاصات دينية [3]، في حماية العبادات الظاهرة، والحرص على عدم التقصير فيها.
- اختصاصات إدارية، وتتعلق بتنفيذ الأحكام التي صدر حكم من القضاء فيها، ولم تنفذ بسبب ضعف في مواجهة المحكوم ضده إذا كان من ذوي الجاه والنفوذ.
- اختصاص النظر فيما استعصى أو عجز ناظر الحسبة عليه من مسائل الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر.

هذا وبعد عرض اختصاصات ديوان المظالم يمكن القول: إن صلاحياته أوسع من صلاحيات القضاء الإداري الحديث.

٤- رابعًا- دور ولاية المظالم في مكافحة الفساد المالي والإداري:

تقوم ولاية المظالم على إحقاق الحق والعدل خاصة بين المتخاصمين، ولو اقتضى الأمر استعمال الترهيب والقوة، ولهذا قال ابن خلدون: "هي وظيفة ممتزجة من سطوة السلطنة ونصفة القضاء، وتحتاج إلى عُلو يد وعظيم رهبة تقمع الظالم من الخصمين وتزجر المعتدي. وكان

---

(١) المرجع سابق، ص: ١٣٦.
(٢) المرجع سابق، ص: ١٣٧.
(٣) المرجع سابق، ص: ١٣٨.

يُمضي ما عجز القضاة أو غيرهم عن إمضائه، ويكون نظره في البينات، والتعزير، واعتماد الأمارات والقرائن، وتأخير الحكم إلى استجلاء الحق، وحمل الخصمين على الصلح، واستخلاف الشهود. وذلك أوسع من نظر القاضي [1].

في ولاية المظالم نصرة للمظلوم، وأداء الحق إلى مستحقيه، ورد الظالم عن ظلمه، وقطع المنازعات التي هي مادة الفساد.

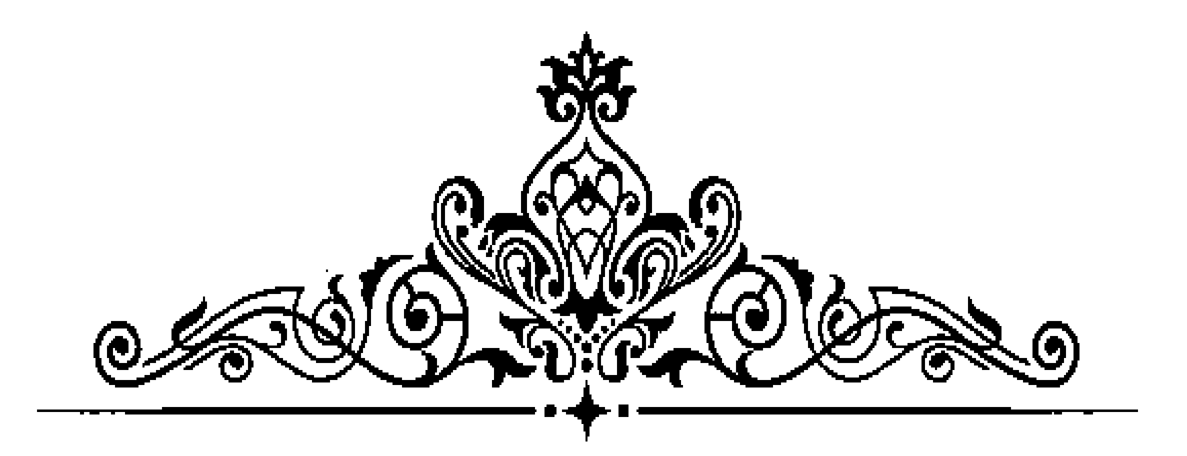
إذ يعد جهاز المظالم من بين أهم أجهزة الرقابة في الدولة الإسلامية، خاصة في المحافظة على المال العام، وحفظ الرعية من الظلم الذي يمارسه رجال الدولة وعمالها أو أصحاب النفوذ والسلطة والجاه.

ومن خلال ما تم عرضه نستنتج بأن ولاية المظالم لها سلطة واسعة، تشمل ميادين القضاء والإدارة بما فيها التنفيذ، مما يؤهلها للقيام بدور فعال في مكافحة الفساد المالي والإداري [2].

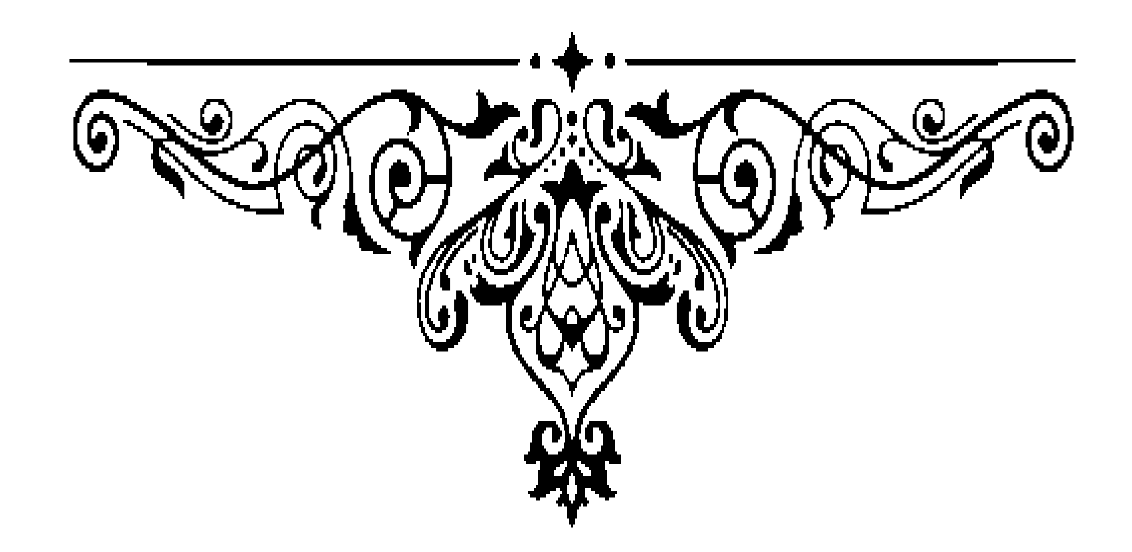
---

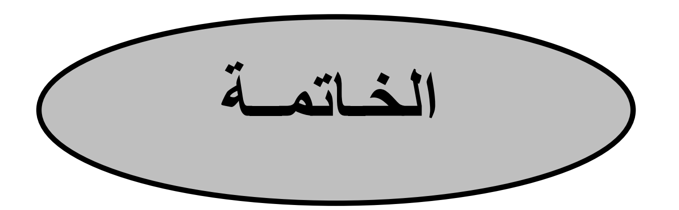
(١) ابن خلدون: **ديوان المبتدأ والخبر في تاريخ العرب والبربر ومن عاصرهم من ذوي الشأن الأكبر**، ص: ١/ ٢٧٦- ٢٧٧.

(٢) بلال سعيدان: **آليات مكافحة الفساد المالي: دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الجزائري**، مرجع سابق، ص: ٢٠٠-٢٠٥.



الخاتمة





الخاتمة

من خلال ما سبق التطرق إليه من دراسة وتحليل لموضوع الآثار الاقتصادية والاجتماعية للفساد المالي والإداري مقارنة بالفكر الإسلامي، فقد تمت معالجتنا لهذا الموضوع عبر ثلاثة فصول، وتم من خلالها الإجابة على الإشكالية المطروحة باعتبار صحة الفرضيات التي قدمناها في بداية الطرح، معتمدين في ذلك على مجموعة من المناهج البحثية، ومستفيدين مما خلفه الباحثون السابقون في هذا المضمار من أبحاث وكتب ومقالات ...

وقد تعرفنا في **الفصل الأول** من هذه الدراسة على مفهوم الفساد بشكل عام، ثم وقفنا على مفهوم الفساد المالي والإداري بشكل خاص، وكذا العلاقة بينهما، وحيث أن الفساد لم يظهر هكذا طفرة واحدة، وإنّما مر بتطورات عديدة، وهو ظاهرة لها جذورها التاريخية، ولفهم هذه الظاهرة جيدًا كان علينا أن نتتبع أبعادها التاريخية، حتى نستفيد من أخطاء وتجارب الأمم السابقة في عملية بلورة استراتيجية منيعة لمكافحة الفساد والحد منه.

وللوقوف على الأساليب والطرق الناجعة لمكافحة الفساد كان لزامًا علينا الوقوف على أنواع الفساد وتقسيماته، ومعرفة خصائص هذه الظاهرة المدمرة، والأدوات المستخدمة التي تدفع إلى تنامى هذه الظاهرة وسرعة انتشارها، وحيث أنه لا يمكن معالجة الظواهر السلبية التي تعاني منها المجتمعات ما لم يتم تشخيص أسباب وبواعث نشوئها، فقد تعرفنا من خلال هذا الفصل على عوامل ظهور الفساد، ومظاهره وأشكاله المتعددة.

أما **الفصل الثاني** فقدمنا فيه الإطار التأصيلي للتنمية الاقتصادية، حيث تناولنا مفهوم التنمية من منظور اقتصادي وضعي ومن منظور إسلامي، والعلاقة بين النمو والتنمية، ثم الوقوف على أهمية التنمية الاقتصادية بالنسبة للفرد والمجتمع، وأهداف عملية التنمية الاقتصادية.

ثم تناولنا بالدراسة أثر الفساد على التنمية الاقتصادية، وذلك من خلال مناقشة الآراء الخاصة بأن الفساد له تأثير إيجابي على عملية التنمية الاقتصادية، ثم تناولنا بالدراسة أهم الآثار السلبية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والقانونية والإدارية للفساد على عملية التنمية.

كما حاولنا تحليل ظاهرة الفساد المالي والإداري في جمهورية مصر العربية عن طريق رصد واقع الفساد في مصر، والرجوع بالزمن إلى الوراء قليلًا لفهم الخلفيات التي أدت إلى بروز

هذه الظاهرة المدمرة في واقعنا الحالي، حيث تبين لنا من خلال البحث أن هذه الظاهرة ليست وليدة العدم بل هي ناتجة عن عدة تراكمات اقتصادية واجتماعية وسياسية وثقافية.

ثم تحدثنا من خلال هذا الفصل عن أهم الجهود التي بذلتها مصر في مجال مكافحة الفساد، وذلك من خلال التعرض لأهم القوانين المعنية بمكافحة الفساد المالي والإداري في جمهورية مصر العربية، والوقوف على أهم الأجهزة الرقابية التي أنشأت لمكافحة الفساد المالي والإداري والحد من آثاره المدمرة على النواحي الاقتصادية والاجتماعية.

أما فيما يخص **الفصل الثالث** فقد خصصناه لدراسة آليات مكافحة الفساد المالي والإداري في الفكر المعاصر؛ من خلال إبراز أهمية تطبيق كل من الشفافية الإدارية والمساءلة الإدارية والحوكمة، ثم تناولنا بالدراسة بعض الأطراف الداخلية المعنية بمكافحة الفساد، حيث أن مكافحة هذه الظاهرة تتطلب توافر الإرادة السياسية، ومشاركة المجتمع المدني، وتقوية المؤسسات، فضلًا عن دور التعاون الدولي. فمكافحة الفساد في مصر تعتبر مسؤولية جميع المواطنين والأحزاب والقوى السياسية وقوى المجتمع المدني الحديث والبرلمان والإعلام، ومن هنا تم التركيز على هذه الثلاثة الأخيرة بالدراسة .

ثم تناولنا بالدراسة أهم الجهود العالمية المبذولة في مكافحة الفساد، وذلك من خلال دراسة بعض الاتفاقيات الدولية، ودور كل من المؤسسات والمنظمات العالمية والإقليمية، ثم تناولنا بالدراسة أهم التجارب العالمية الناجحة في محاربة الفساد المالي والإداري حيث أنها تعد مصدرًا رئيسًا من مصادر التعلم، واكتساب الخبرة، ودعم التنمية الوطنية؛ عن طريق اختصار الزمن، وتوفير الجهد والمال؛ من خلال البدء من حيث انتهى الآخرون.

وتم تخصيص المبحث الثاني من هذا الفصل للوقوف على الآليات الشرعية الخاصة بمكافحة الفساد المالي والإداري، حيث أن الشريعة الإسلامية كان لها قصب السبق في هذا المجال، فقد أحدثت من التراتيب الإدارية والمسالك الشرعية والأخلاقية والعقوبات الرادعة ما من شأنه محاصرة هذه الظاهرة المدمرة ومكافحتها .

فضلًا عن أن الشريعة الإسلامية كانت سباقة في إحداث المؤسسات الرقابية لمكافحة هذه الظاهرة المدمرة، ومن هنا تناول هذا البحث التجربة التاريخية الإسلامية التي تميَّزت بثرائها بالآليات العلاجية التي طُبِّقت في فترة طويلة من عمر الحضارة الإسلامية، وكان لها دور بارز في معالجة الفساد المالي والإداري، وعلى رأسها مؤسسة الحسبة، وولاية المظالم وغيرها من الآليات الجديرة بالبحث والكفيلة بمعالجة مشكلة الفساد المالي والإداري.

وفي الختام فإني أشكر الله عز وجل شكرًا يليق بجلاله على ما تفضل علي به من نعم لا تعد ولا تحصى، ومنها إتمام هذا الجهد المتواضع، الذي إن وفقت فيه فمن الله أولًا وأخيرًا، وإن أخطأت فمن نفسي والشيطان.

وقد خلصت من خلال هذه الدراسة إلى مجموعة من النتائج والتوصيات، وذلك على النحو التالي:

أولًا: نتائج الدراسة:

بعد معالجة الجوانب المتعددة لموضوع الآثار الاقتصادية والاجتماعية للفساد المالي والإداري؛ توصل الباحث إلى النتائج الآتية:

١- أن ظاهرة الفساد المالي والإداري لا تعترف بالحدود الزمانية أو المكانية، حيث وجودها لا يقتصر على مجتمع ما أو دولة دون أخرى، ولكن بنسب متفاوتة، حيث أن الفساد يتفشى في الدول المتخلفة، وتقل حدته في الدول المتقدمة.

٢- عدم وجود تعريف دقيق ومحدد للفساد، نظرًا لاختلاف الزاوية التي ينظر إليه من خلالها، واختلاف التوجهات الفكرية للباحثين، ما بين رؤية سياسية وقانونية واقتصادية واجتماعية وحتى شرعية، بالإضافة إلى تعدد صوره وأساليبه.

٣- أن هناك علاقة قوية بين الفساد المالي والفساد الإداري في الجهاز الحكومي، إلا أن الفساد الإداري يعد أكثر انتشارًا وشمولًا.

٤- أن ظاهرة الفساد لها أسباب وعوامل أدت إلى وجودها وانتشارها، وهذه العوامل تتداخل وتتفاعل فيما بينها لتشكل في مجموعها هذه الظاهرة الخطيرة.

٥- أن الفساد له صور وأشكال متعددة، كالانحرافات المالية والسلوكية والجنائية والتنظيمية.

٦- أن الفساد ظاهرة خطيرة تعصف بالأفراد والمجتمعات وحتى الدول وتمس الحياة العامة، كما تعد من أكبر معوقات التنمية على جميع المستويات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والقيمية، بما تخلفه من آثار سلبية على كافة النواحي والمجالات، وبذلك وجب سد كل البؤر التى تؤدي إليه، وتنتج عنه.

٧- أن ظاهرة الفساد في مصر ليست وليدة العدم بل هي ناتجة عن عدة تراكمات اقتصادية واجتماعية وسياسية وثقافية؛ أدت إلى تنامي هذه الظاهرة وتغلغلها في مفاصل الدولة.

٨- أن الفساد في مصر مسمى يندرج تحته عدة جرائم، وأن المشرع المصري وضع العديد من القوانين التي تساهم في القضاء على الفساد وتحاصره، وإن كان الأمر يحتاج إلى المزيد من التشريعات الجديدة، وكذلك ضبط للتشريعات القائمة لتتناسب مع التطور السريع لجرائم الفساد.

٩- أن جمهورية مصر العربية أنشأت العديد من الأجهزة والهيئات الحكومية لتقوم بدور رقابي للحد من تفشي ظاهرة الفساد المالي والإداري في الدولة، وكل جهة من تلك الجهات لها دور رقابي ينص عليه القانون، ولكن ينبغي أن يكون هناك مزيد من التنسيق والتعاون بين تلك الجهات لضبط المخالفات المالية والإدارية، للقضاء على الفساد المالي والإداري.

١٠- أن قوة كل من الدولة والمجتمع تتحقق إذا ما اتّسم عمل الدولة بالشفافية، وإذا ما خضع القائمون على إدارتها للمساءلة، وإذا ما اتصفت هذه الدولة بالحكم الرشيد- الحوكمة-. حيث أن هذه الشروط الثلاثة تعتبر مرادفًا لمكافحة الفساد بكافة صوره، وخصوصًا الفساد المالي والإداري؛ كونها تساهم في تحقيق الاستقرار السياسي والاجتماعي والاقتصادي، وتعميق شرعية النظام السياسي، وتعزز الشروط السياسية للتنمية الاقتصادية.

١١- أن مكافحة الفساد مسئولية الجميع من مواطنين ومنظمات مجتمع مدني وإعلام وبرلمان وحكومات، وأنه لابد من تكاتف الجميع للوقوف في وجه هذه الظاهرة والقضاء عليها.

١٢- أن الشريعة الإسلامية تحارب الفساد المالي طاعة لله جل وعلا ولرسوله صلى الله عليه وسلم، ولذلك تتحقق لها المصالح الدينية والدنيوية معًا. بينما الشرائع الوضعية تحارب الفساد المالي خوفًا على مصالحها الدنيوية فقط، ولهذا كانت مكافحتها للفساد المالي والإداري محدودة، ولا تنطبق إلا على صور محدودة منه، فالربا مثلًا لا تكاد تجد له نصًا في اتفاقية الأمم المتحدة يمنع التعامل به، كيف لا وفوائده تحقق لهم المكاسب والأرباح الزائلة.

١٣- تنفرد الشريعة الإسلامية في كونها تخاطب الضمير وتوقظه وترغبه في الخير وتنفره من الشر، ولا تقتصر على ذكر العقوبات الدنيوية فحسب، بل جمعت بين العقاب الدنيوي (وهو العقوبات المقررة لكل جريمة) وبين العقاب الأخروي (وهو الوعيد الشديد للمفسدين والمجرمين).

١٤- تميزت الشريعة الإسلامية في أنها لم تقتصر في مكافحة الفساد المالي على إنشاء هيئات خاصة تمنعه، بل هي تشرك جميع أفراد المجتمع في الإبلاغ عنه لمحاربته والتصدي له،

وذلك بالأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، قال تعالى: ﴿**وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ ١٠٤**﴾ [1].

١٥- أن ضعف الوازع الديني، وعدم الالتزام بتعاليم الدين، وحب الدنيا والافتتان بها، ونسيان الآخرة وما فيها من حساب، من أبرز أسباب انتشار الفساد المالي والإداري في المجتمع.

١٦- للعقيدة الصحيحة والعبادة دور كبير في وقاية المجتمع من الفساد المالي والإداري، وهذا ما يميز منهج الشريعة الإسلامية عن غيره.

١٧- تشترط الشريعة الإسلامية فيمن يتولى الوظيفة العامة أن يكون صالحًا لها، كما أن الوظيفة تعتبر تكليفًا وليست تشريفًا، وأن مبدأ ترقية الموظفين مستقى أساسًا من الشريعة الإسلامية وأساسه الكفاءة والمقدرة والجدارة.

١٨- بدأت الرقابة في عهد الرسول ﷺ، وهو عليه الصلاة والسلام أول من طبقها، وتميزت الشريعة الإسلامية بوجود الرقابة الذاتية التي لا توجد في القانون الوضعي.

ثانياً : **توصيات الباحث**:

بعدما استعرضنا أهم نتائج الدراسة؛ نتقترح فيما يلي بعض الاقتراحات التي نراها ضرورية لمكافحة الفساد المالي والإداري :

١- إجراء المزيد من البحوث العلمية في صور الفساد المالي والإداري المتعددة، حيث أن كل شكل منها يحتاج إلى بحث علمي مستقل.

٢- تعاون الإعلام المقروء والمسموع والمرئي عن طريق وضع استراتيجية توعوية للمواطنين قصد إشعارهم بخطورة الفساد المالي والإداري، والتشهير بالمفسدين، ونشر أسماء وعقوبات من ثبت وأدين بارتكابه جرائم للفساد المالي والإداري في الجهاز الحكومي، ونشرها في الصحف اليومية. وتذكير المواطنين بالعقوبات المقررة في جرائم التزوير والرشوة وغيرها من جرائم الفساد المالي والإداري. وكذا من خلال توظيف الخطاب الديني إعلاميًا.

٣- توعية الجمهور بدور أجهزة الرقابة المالية والإدارية في مصر، وذلك بإبراز دورها في وسائل الإعلام، حتي يتفاعل الجمهور معها .

٤- إعادة عمل المجالس المحلية وبشكل أكثر فعالية وشفافية عن ذي قبل؛ للرقابة على أعمال الحكومة.

([1]) **سورة آل عمران:** الآية رقم: ١٠٤.

٥- إعادة هيكلة الجهاز الإداري للدولة بما يتناسب مع الخبرات والكفاءات والمؤهلات العلمية.

٦- تفعيل إقرارات الذمة المالية للموظفين والمسؤولين في الدولة وشفافيتها، لمحاسبة كل من سولت نفسه التربح والتكسب من منصبه، وإخضاعه لقاعدة: (من أين لك هذا؟).

٧- ضرورة فصل السلطات والاختصاصات وعدم تداخلها، ضمانًا لتطبيق العدالة، وتنفيذ العقوبات.

٨- ضرورة إعادة النظر في رواتب الموظفين وجعلها في مستوى مرضٍ، بأن تقارب الدولة بين دخل الموظف العمومي وبين مستويات المعيشة، وما آلت إليه من أسعار جنونية حتى لا تضطره الحاجة إلى ممارسة جرائم الفساد على غرار السرقة والغش والاحتيال والرشوة و نحوهم. بالإضافة إلى رفع العلاوات والمنح والحوافز.

٩- تفعيل المعايير الموضوعية في التوظيف والتعيين والترقية في القطاع العام أساسها الكفاءة، النزاهة، الاستقامة، الخبرة والدراية بمتطلبات المسؤولية في الوظيفة العامة، والتميز في أداء العمل بدلًا من معايير المحسوبية والمحاباة والواسطة والبيروقراطية.

١٠- العمل على تأهيل وتدريب الموظفين والعمل على تحديد معايير لتقييم أدائهم، وبالتالي تحفيز المتفوق منهم وتشجيع الآخرين.

١١- الرفع من مستوى الوعي السلوكي لدى الموظف العمومي من خلال فهمه وإدراكه لحقيقة وظيفته والمسؤولية الملقاة على عاتقه، وبالتالي نزاهته وفاعليته وإخلاصه تجاهها، بعيدًا عن الأعمال المتنافية مع الأخلاق المهنية.

١٢- تشجيع الجمعيات ومؤسسات المجتمع المدني في مجال مكافحة الفساد.

١٣- الحث على إقامة الندوات العلمية والملتقيات الفكرية والبحوث الميدانية لتتبع ورصد كل جديد يتعلق بالفساد.

١٤- تدعيم حماية المبلغين والشهود وكل من له صلة بكشف جرائم الفساد والمفسدين، تأمينًا لسلامتهم و سلامة أهليهم بوجوب وجود قانون خاص لحمايتهم.

١٥- تشجيع جهود القطاعين العام والخاص على تبني خطط وبرامج لحماية النزاهة ومكافحة الفساد، ومتابعة تنفيذها، وتقويم برامجها.

١٦- العمل مع الجهات المعنية، ومؤسسات المجتمع المدني على تنمية الشعور بالمواطنة وبأهمية حماية المال العام، والمرافق والممتلكات العامة.

١٧- دعم إجراءات البحوث والدراسات المتعلقة بحماية النزاهة ومكافحة الفساد، وحث الجهات المعنية، ومراكز البحوث المتخصصة ومؤسسات المجتمع المدني للإسهام في ذلك.

١٨- إفساح المجال للدعاة والعلماء لغرس القيم النبيلة، وتنمية الوازع الديني لدى المواطنين.

١٩- العمل على إحياء دور المساجد والمحاضن التربوية كالمدارس والجامعات؛ للتوعية بمخاطر الفساد، وتربية النشء على النزاهة والشفافية والصدق والإخلاص .

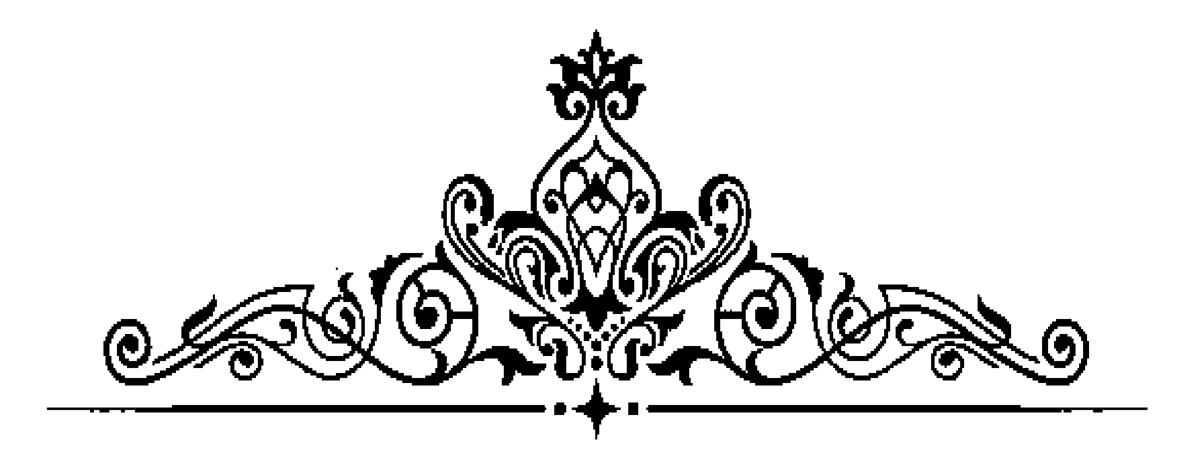
٢٠- التأكيد على أهمية مخافة الله تعالى في السر والعلن، واحترام المال العام؛ لأنه في الأساس مال الله.

٢١- إن هذه النتائج والاقتراحات لا تقلل أبدًا من أهمية الجهد المبذول والمحاولات المستمرة من جميع الجهات والمستويات من أجل الوقاية من الفساد والقضاء عليه، ولكن نظرًا لتنامى هذه الظاهرة وسرعة انتشارها وتطورها فقد وجب تفعيل شتى الآليات التي رصدت لمكافحته سواء من منظور القانون الوضعي أم من منظور الفقه الإسلامي، وذلك محليًا وإقليميًا ودوليًا، وتحديثها بما يتلاءم مع المفاهيم الحديثة للعمل الإداري والمالي، وسد كل الثغرات التي تعتريها في كل ما يتعلق بمكافحة الفساد.

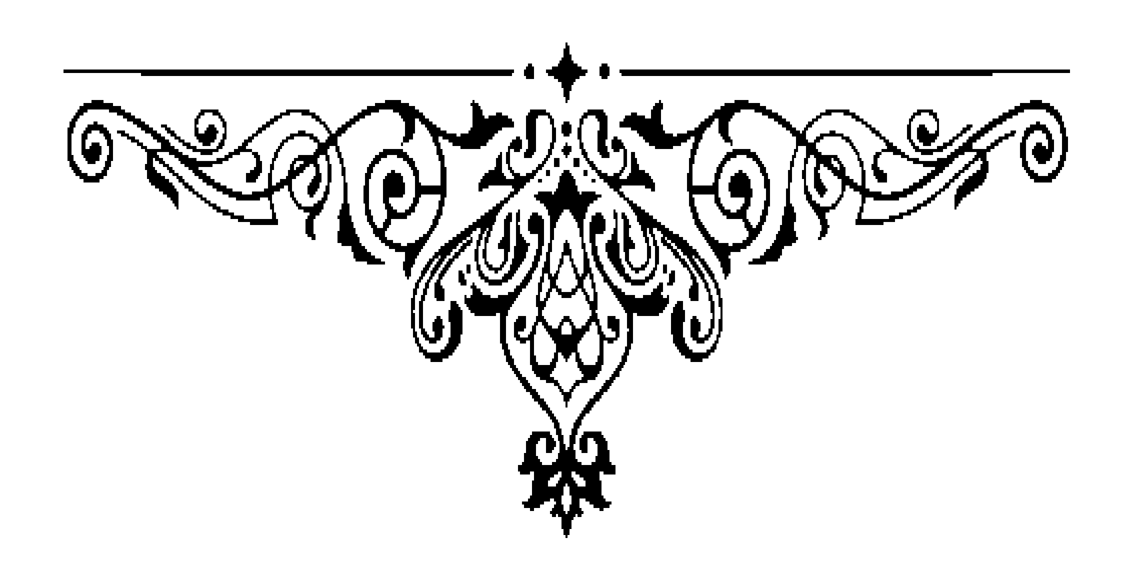
و أخيراً

يعجبني ما قاله الأصفهاني في وصف أعمال البشر، حين قال:

" إني رأيت أنه لا يكتب إنسان كتاب في يومه إلا و قال في غده لو غيرت هذا لكان أحسن، ولو زدت هذا لكان يستحسن، و لو تركت هذا لكان أجمل، و هذا لعمري من أعظم العبر، و هو دليل على استيلاء النقص على جملة البشر".



قائمة المصادر والمراجع



المصادر والمراجع

(١) القرآن الكريم .

(٢) كتب التفسير وعلوم القرآن:

١- أبو الحسن علي بن محمد بن محمد بن حبيب البصري البغدادي، الشهير بالماوردي، **تفسير الماوردي "النكت والعيون"**، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، ٢٠١٩م.

٢- محمد بن جرير بن يزيد بن كثير بن غالب الآملي (أبو جعفر الطبري)، **جامع البيان في تأويل القرآن**، دار التراث، بيروت، ط ٣، ١٣٨٧هـ.

٣- محمد السيد طنطاوي، **التفسير الوسيط**، دار نهضة مصر للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، ط١، ١٩٩٨م.

٤- محمد بن أحمد بن أبي بكر القرطبي، **الجامع لأحكام القرآن**، دار إحياء التراث العربي، بيروت، ١٩٨٥م .

٥- محمد بن صالح بن عثيمين، **تفسير القرآن "تفسير سورة العلق"**، دار الثريا للنشر والتوزيع، الرياض ، ط٢ ، ٢٠٠٢م.

٦- محمد بن عبد الله أبو بكر بن العربي، **أحكام القرآن**، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، ط٣، ٢٠٠٣م.

٧- محمد حسن الحمصي، **مفردات القرآن تفسير وبيان**، الدار الشامية للمعارف، مؤسسة الإيمان، ١٩٣٥م.

(٣) كتب السنة وشروحها:

١- أبو الحسن ابن بطال، **شرح صحيح البخاري**، تحقيق: ياسر بن إبراهيم، مكتبة الرشد، الرياض، ٢٠٠٣م.

٢- أبو الحسن نور الدين علي بن أبي بكر بن سليمان الهيثمي، **مجمع الزوائد ومنبع الفوائد**، مكتبة القدسي، القاهرة، ١٩٩٤م.

٣- أبو الحسين مسلم بن الحجاج بن مسلم القشيري النيسابوري، **المسند الصحيح**، دار إحياء التراث، ط٢، ١٣٩٢ه.

٤- أبو بكر أحمد بن الحسين بن علي البيهقي، **السنن الصغير**، نشر جامعة الدراسات الإسلامية، كراتشي، باكستان، ١٩٨٩م .

٥- أبو بكر أحمد بن الحسين بن علي البيهقي، **شعب الإيمان**، مكتبة الرشد بالتعاون مع الدار السلفية للنشر ببومباي، الهند، ط ١، ٢٠٠٣م.

٦- أبو بكر عبد الله بن محمد بن أبي شيبة، **المصنف**، دار كنوز إشبيليا، الرياض، السعودية، ط ١، ٢٠١٥م.

٧- أبو حاتم محمد بن حبان، **الصحيح**، مؤسسة الرسالة، بيروت، ط٢، ١٩٩٣م.

٨- أبو داود سليمان بن الأشعث السجستاني، **السنن**، مؤسسة الرسالة، بيروت، ط١، ٢٠١٦م.

٩- أبو عبد الرحمن أحمد بن شعيب النسائي، **السنن الكبرى**، دار الرسالة، بيروت، ط١، ٢٠٠١م.

١٠- أبو عبد الله أحمد بن محمد بن حنبل، **المسند**، تحقيق: شعيب الأرناؤوط وآخرون، مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان، ط ١، ٢٠٠١م.

١١- أبو عبد الله محمد بن يزيد القزويني، ابن ماجة، **السنن**، دار الرسالة العلمية، ط ١، ٢٠٠٩م.

١٢- أبو عبد الله محمد بن عبد الله الحاكم النيسابوري، **المستدرك على الصحيحين**، دار الكتب العلمية، بيروت، ط١، ١٩٩٠م.

١٣- أبو عبد الله محمد بن إسماعيل البخاري، **الجامع الصحيح**، مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان، ط ٢، ٢٠١٤م.

١٤- أحمد بن علي بن حجر العسقلاني، **فتح الباري شرح صحيح البخاري**، دار المعرفة، بيروت، ط ١، ١٣٧٩ه.

١٥- إسماعيل بن عمر بن كثير، **مسند الفاروق**، دار الفلاح، الفيوم، مصر، ٢٠٠٩م.

١٦- إسماعيل بن محمد الأصبهاني، **الترغيب والترهيب**، دار الحديث، القاهرة، ط ١، ١٩٩٣م.

١٧- زين الدين محمد المدعو بعبد الرؤوف بن تاج العارفين المناوي القاهري، **فيض القدير شرح الجامع الصغير**، المكتبة التجارية الكبري، مصر، ط١، ١٣٥٦ه.

١٨- علاء الدين علي بن حسام الدين، المتقي الهندي، **كنز العمال في سنن الأقوال والأفعال**، مؤسسة الرسالة، ط ٥، ١٩٨١م.

١٩- محمد ناصر الدين الألباني، **إرواء الغليل**، المكتب الإسلامي، بيروت، ط٢، ١٩٨٥م.

٢٠- محمد ناصر الدين الألباني، **سلسلة الأحاديث الصحيحة وشيء من فقهها وفوائدها**، دار المعارف، الرياض، ط١، ١٩٩٥م.

٢١- محمد ناصر الدين الألباني، **صحيح الترغيب والترهيب للمنذري**، مكتبة المعارف، الرياض، ط١، ٢٠٠١م.

٢٢- محمد ناصر الدين الألباني، **صحيح أبي داود**، مكتبة التربية العربية، الكويت، ط١، ١٤٠٩ه.

٢٣- محمد ناصر الدين الألباني، **صحيح الجامع الصغير وزياداته**، المكتب الإسلامي، ط ٣، ١٩٨٨م.

(٤) قواميس ومعاجم

١- إبراهيم مصطفى، أحمد الزيات، حامد عبدالقادر، محمد النجار، **المعجم الوسيط**، مجمع اللغة العربية بالقاهرة، دار الشروق، ط ٤، ٢٠٠٤م.

٢- أبو الحسين أحمد بن فارس بن زكريا، **معجم مقاييس اللغة**، تحقيق: عبد السلام محمد هارون، طبعة اتحاد كتاب العرب،٢٠٠٢ م.

٣- أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور، **لسان العرب**، دار صادر، بيروت، ط٣، ١٤١٤ه.

٤- أبو القاسم الحسين بن محمد، الراغب الأصفهاني، **المفردات في غريب القرآن**، دار المعرفة، بيروت ، لبنان، ط٣، ٢٠٠١م.

٥- أبو طاهر مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز آبادى، **القاموس المحيط**، مكتب تحقيق التراث في مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان، ط ٨، ٢٠٠٥ م.

٦- أبو عبد الرحمن الخليل بن أحمد بن عمرو بن تميم الفراهيدي، **العين**، دار الكتب العلمية، بيروت، ط ١، ٢٠٠٣م.

٧- أبو منصور محمد بن أحمد بن الأزهري الهروي، **تهذيب اللغة**، دار إحياء التراث العربي، بيروت، لبنان، ط١،٢٠٠١م

٨- أبو نصر إسماعيل بن حماد الجوهري، **الصحاح تاج اللغة وصحاح العربية**، دار العلم للملايين، بيروت، ط ٤، ١٩٨٧م.

٩- أبي عبيد القاسم بن سلام الهروي البغدادي، **غريب الحديث**، مطبعة دائرة المعارف العثمانية، حيدر أباد، ط ١، ١٩٦٤م.

١٠- أحمد مختار عبد الحميد عمر، **معجم اللغة العربية المعاصرة**، عالم الكتب، ط ١، ٢٠٠٨م.

١١- إسحاق بن إبراهيم بن الحسين الفارابي، **معجم ديوان الأدب**، مؤسسة دار الشعب للصحافة والطباعة والنشر، القاهرة، ٢٠٠٣م.
١٢- إسحاق بن مرار الشيباني، **الجيم**، الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية، القاهرة، ١٩٧٤م.
١٣- أيوب بن موسى الحسيني القريمي الكفوي، **الكليات معجم في المصطلحات والفروق اللغوية**، تحقيق: عدنان درويش ومحمد المصري، مؤسسة الرسالة، بيروت، ط٢، ١٩٩٨م.
١٤- جماعة من اللغويين العرب، **المعجم العربي الأساسي**، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، تونس، ١٩٨٩م.
١٥- حامد صادق، **معجم لغة الفقهاء**، دار النفائس، بيروت، ط ٢، ١٩٨٨م.
١٦- زين الدين محمد المناوي القاهري، **التوقيف على مهمات التعاريف**، عالم الكتب، القاهرة، ط١، ١٩٩٠م.
١٧- علي بن إسماعيل، ابن سيده، **المحكم والمحيط الأعظم في اللغة**، دار الكتب العلمية، بيروت، ط ١، ١٩٧٠م.
١٨- محمد بن الحسن بن دريد بن العتاهية، **جمهرة اللغة**، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٨م.
١٩- محمد فؤاد عبد الباقي، **المعجم المفهرس لألفاظ القرآن الكريم**، مطبعة دار الكتب المصرية، دار الحديث، القاهرة، ١٣٦٤هـ.

(٥) كتب الفقه الإسلامي و أصوله و قواعده :

١- أبو الحسن علاء الدين علي بن سليمان بن أحمد المَرْداوي، **الإنصاف في معرفة الراجح من الخلاف**، دار هجر، القاهرة، ط ١، ١٩٩٥م.
٢- برهان الدين إبراهيم بن محمد بن عبد الله بن مفلح الحنبلي، **المبدع في شرح المقنع**، المكتب الإسلامي، دمشق، ١٩٧٤م.
٣- شهاب الدين أحمد بن إدريس القرافي، **أنوار البروق في أنواء الفروق**، عالم الكتب، ب.ط.ت.
٤- عثمان بن علي "فخر الدين الرازي"، **تبيين الحقائق شرح كنز الدقائق**، المطبعة الأميرية، بولاق، القاهرة، ط ١، ١٣١٣ه.
٥- على الخفيف، **الملكية في الشريعة الإسلامية**، دار الفكر العربي، ١٤١٦ه.

٦- مجموعة من العلماء، **الموسوعة الفقهية الكويتية**، وزارة الأوقاف والشئون الإسلامية، الكويت، ط ٢، ١٩٨٣م.

٧- محمد أمين بن عمر بن عبد العزيز بن عابدين الحنفي، **رد المحتار على الدر المختار**، مكتبة ومطبعة مصطفى البابي الحلبي، القاهرة، ط ٢، ١٩٦٦م.

٨- محمد بن أحمد الفتوحي البهوتي"ابن النجار"، **منتهى الإرادات**، دار الرسالة، ط١، ١٩٩٩م.

٩- وهبة بن مصطفي الزحيلي، **الفقه الإسلامي وأدلته**، دار الفكر، دمشق، سوريا، ط٣٥، ٢٠١٧م.

(٦) كتب السياسة الشرعية

١- أبو الحسين الماوردي، **الأحكام السلطانية**، دار الحديث، القاهرة، ٢٠٠٦م.

٢- أبو يعلى محمد بن الحسين بن محمد بن خلف ابن الفراء، **الأحكام السلطانية**، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، ط ٢، ٢٠٠٠م.

٣- أحمد إبراهيم بك، **المعاملات الشرعية المالية**، دار الأنصار، ١٣٥٥ه.

٤- أحمد بن عبد الحليم ابن تيمية، **الحسبة في الإسلام أو وظيفة الحكومة الإسلامية**، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، ط١، بدون تاريخ.

٥- أحمد بن عبد الحليم بن عبد السلام ابن تيمية، **السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية**، تحقيق: علي بن محمد العمران، دار عطاءات العلم، الرياض، ط ٤، ٢٠١٩م.

٦- أحمد بن الحليم بن تيمية، **السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية**، دار الجيل، بيروت، ١٩٨٨م.

٧- أحمد بن علي بن حجر الهيتمي، **الزواجر عن اقتراف الكبائر**، دار الفكر، بيروت، ط١، ١٩٨٧م.

٨- أحمد مصطفى المراغي، **الحسبة في الإسلام**، دار الجزيرة للنشر والتوزيع، ط ١، ٢٠٠٥م.

٩- سعد بن عبدالله العريفي، **الحسبة والنيابة العامة "دراسة مقارنة"**، دار الرشد، الرياض، المملكة العربية السعودية، ط١، ١٩٨٧م.

١٠- عبد الرحمن بن ناصر بن عبد الله" الشيرزي الشافعي"، **نهاية الرتبة الظريفة في طلب الحسبة الشريفة**، مطبعة لجنة التأليف والترجمة والنشر، القاهرة، ١٩٤٦م.

١١- عبد الكريم زيدان، **نظام القضاء في الشريعة الإسلامية**، دار الرسالة، ط٣، ٢٠١١م.

١٢-فضل إلهي، **الحسبة في العصر النبوي في عصر الخلفاء الراشدين رضى الله عنهم**، مؤسسة الريان، بيروت، لبنان، ط٣، ١٩٩٩م.

١٣-محمد بن أبي بكر بن أيوب بن سعد شمس الدين المعروف بابن قيم الجوزية، **الطرق الحكمية في السياسة الشرعية**، مكتبة دار البيان، ط ٣، ٢٠١٦م.

١٤-وجيه الدين عبد الرحمن بن على الشيباني "ابن الديبع"، **بغية الإربة في معرفة أحكام الحسبة**، مركز إحياء التراث الإسلامي، جامعة أم القرى، مكة، المملكة العربية السعودية، ط١، ٢٠٠٢م.

١٥-محمد بن محمد بن أحمد القرشي "ابن الأخوة"، **معالم القربة في أحكام الحسبة**، عنى بنقله وتصحيحه: روبين ليفي، مطبعة دار الفنون بكمبردج، ١٩٣٨م.

(٧) كتب شرعية عامة

١- أبو حامد محمد بن محمد الغزالي، **إحياء علوم الدين**، دار المعرفة، بيروت، لبنان، ٢٠٠٤م.

٢- شمس الدين أبو المظفر يوسف "سبط ابن الجوزي"، **مرآة الزمان في تواريخ الأعيان**، دار الرسالة العالمية، دمشق، سوريا، ط ١، ٢٠١٣م.

٣- شهاب الدين أحمد بن محمد المقري التلمساني، **نفح الطيب من غصن الأندلس الرطيب وذكر وزيرها لسان الدين بن الخطيب**، دار صادر، بيروت، لبنان، ط ١، ١٩٩٧م.

٤- عبد الرحمن بن محمد بن محمد "ابن خلدون"، **مقدمة ابن خلدون**، تحقيق: عبد السلام الشدادي، بيت العلوم والفنون والآداب، الدار البيضاء، ٢٠٠٥م.

٥- عبد الرحمن بن محمد بن محمد، ابن خلدون أبو زيد، **ديوان المبتدأ والخبر في تاريخ العرب والبربر ومن عاصرهم من ذوي الشأن الأكبر**، دار الفكر، بيروت، ط ٢، ١٩٨٨م.

٦- عبد الله بن الحكم، **سيرة عمر بن عبد العزيز على ما رواه مالك بن أنس وأصحابه**، عالم الكتب، بيروت، لبنان، ط ٦، ١٩٨٤م.

٧- عبد الملك بن هشام بن أيوب الحميري المعافري، **السيرة النبوية**، تحقيق: طه عبد الرؤوف سعد، دار الجيل، بيروت، ١٩٧٥م.

٨- مجموعة من العلماء، **نضرة النعيم في مكارم أخلاق الرسول الكريم**، دار الوسيلة للنشر والتوزيع، جدة، السعودية، ط٤، ١٤٣٠ه.

٩- محمد الخضر حسين، **موسوعة الأعمال الكاملة للإمام محمد الخضر حسين**، جمعها وضبطها: المحامي علي الرضا الحسيني، دار النوادر، سوريا، ط ١، ٢٠١٠م.

(٨) الأطروحات و الرسائل الجامعية

أ- أطروحات الدكتوراه :

١- أماني محمد محمود السيد حمام، **دور أموال الزكاة في علاج مشكلة الفقر في مصر دراسة مقارنة**، أطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس، القاهرة، ٢٠١٦م.

٢- بلال سعيدان، **آليات مكافحة الفساد المالي: دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الجزائري**، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإسلامية، جامعة الجزائر، ٢٠١٨/٢٠١٧م.

٣- خالد بن عبد الرحمن بن حسن بن آل الشيخ، **الفساد الإداري أنماطه وأسبابه ووسائل مكافحته نحو بقاء نموذج تنظيمي**، أطروحة دكتوراه في فلسفة العلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف للعلوم الأمنية، السعودية، ٢٠٠٧م.

٤- عبد العالي حاحة، **الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر**، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، الجزائر، ٢٠١٣م.

٥- فارس بن علوش بن بادي السبيعي، **دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية**، أطروحة دكتوراه، جامعة نايف للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، السعودية، ٢٠١٠م.

٦- محمود محمد معابرة، **الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية**، أطروحة دكتوراه، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع،٢٠١١م.

ب- رسائل الماجستير :

١- إياد أحمد حاج محمد، **الدور التنموي في سوريا دراسة مقارنة بين المصارف التقليدية والمصارف الإسلامية**، رسالة ماجستير، جامعة عين شمس،٢٠١١م.

٢- باجي عمران محمد، **تأثير الفساد المالي في القطاع المصرفي على النمو الاقتصادي في الجزائر من ٢٠٠٣إلى٢٠١١م**، رسالة ماجستير، جامعة قاصدي مرباح بورقلة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، الجزائر، ٢٠١٥/٢٠١٤.

٣- بلال عروفي، **الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية- دراسة حالة الجزائر-**، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، ٢٠١٢م.

٤- جبريل عبد القادر، **الفساد الإداري عائق الإدارة والتنمية والديموقراطية**، رسالة ماجستير في إدارة الأعمال، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، ٢٠١٠م.

٥- جيدل بلخير، **الآليات الإدارية والرقابية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر**، رسالة ماجستير، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، ٢٠١٤م.

٦- حنان قاجي، **دور المنظمات الدولية في مكافحة الفساد**، رسالة ماجستير، جامعة عبد الرحمن ميرة، كلية الحقوق والعلوم الإنسانية، الجزائر، ٢٠١٦م.

٧- خالد عيادة نزال عليمات، **انعكاسات الفساد على التنمية الاقتصادية (دراسة حالة الأردن)**، رسالة ماجستير، الجزائر، ٢٠١٤/ ٢٠١٥م.

٨- خديجة قايدي، **التنمية الإدارية ومشكلة الفساد الإداري**، رسالة ماجستير، جامعة المسيلة، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، الجزائر، ٢٠١٣/٢٠١٢م.

٩- ريهام عبد النعيم عبيد أحمد، **أثر الجرائم الاقتصادية على النمو الاقتصادي**، مع التركيز على جرائم الفساد المالي، رسالة ماجستير، قسم الاقتصاد، جامعة عين شمس، مصر، ٢٠٠٨م.

١٠- سعيد بن محمد بن فهد الزهيري القحطاني، **إجراءات الوقاية من جريمة الرشوة في المملكة العربية السعودية**، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف، الرياض، ٢٠٠٥م.

١١- سفيان باشا، الآليات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد الاقتصادي، رسالة ماجستير، جامعة عبد الحميد بن باديس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، ٢٠١٧م.

١٢- عبد العزيز محمد بن مرشد، **نظام الحسبة في الإسلام "دراسة مقارنة"**، رسالة ماجستير، المعهد العالي للقضاء، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، ١٩٩٢م.

١٣- عبد القادر جبريل فرج جبريل، **الفساد الإداري عائق الإدارة والتنمية الديمقراطية**، رسالة ماجستير، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، ٢٠١٠م.

١٤- عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، **واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية**، رسالة ماجستير، قسم العلوم الشرطية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض، ٢٠٠٣م.

١٥- عبد الله بن ناصر بن عبد الله آل غصاب، **منهج الشرية الاسلامية في حماية المجتمع من الفساد المالي والإداري**، رسالة ماجستير، المملكة العربية السعودية، ٢٠٠٨ م.

١٦- عبد المجيد أحمد الحراحشة، **الفساد الإداري: دراسة ميدانية لوجهات نظر العاملين في أجهزة مكافحة الفساد في القطاع الحكومي الأردني**، رسالة ماجستير، جامعة اليرموك، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، الأردن، ٢٠٠٣م.

١٧- عيسى عايد عبدالمنعم، **الاصلاح الإداري كوسيلة لتحقيق التنمية الاقتصادية في مصر من منظور إسلامي**، رسالة ماجستير، معهد الدراسات الاسلامية، مصر، ٢٠١٧ م.

١٨- غادة عبد التواب اليماني، **أثر الانفتاح الاقتصادي على النسق القيمي، دراسة تحليلية لمضمون رسائل بعض وسائل الإعلام في المجتمع المصري**، رسالة ماجستير، كلية الآداب، جامعة طنطا، ١٩٩٤م.

١٩- فيصل بن طلع بن طايع المطيري، **معوقات تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد**، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٨م.

٢٠- كنزة الوزاني، **أثر الفساد الإدارى على أبعاد التنمية المستدامة فى الجزائر**، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر، ٢٠١٥م.

٢١- محمد سعيد عبد المجيد، **المتغيرات الدولية الجديدة ومستقبل التنمية في مصر، مع دراسة على عينة من المشتغلين بالتنمية**، رسالة ماجستير، كلية الآداب، جامعة طنطا، ١٩٩٧م.

٢٢- محمد محمود فتح الله عبد العزيز، **دراسة تحليلية للعلاقة بين الفساد والتنمية الاقتصادية بالتطبيق على الاقتصاد المصري**، رسالة ماجستير، جامعة الزقازيق، الشرقية، ٢٠١٦م.

٢٣- محمد معتمد محمود عبدالغني، **دور الزكاة في دعم وتحفيز التنمية الاقتصادية**، رسالة ماجستير، المعهد العالي للدراسات الاسلامية،٢٠١٧م.

٢٤- نبوية على الجندي، **الفساد السياسى فى الدول النامية" مع دراسة تطبيقية للنظام الإيرانى حتى قيام الثورة الإسلامية"**، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٨٣م.

٢٥- هاشم الشمري، إيثار الفتلي، **الفساد الإداري والمالي وآثاره على التنمية الاقتصادية والاجتماعية**، رسالة ماجستير، دار اليازوري للنشر، عمان، ط١، ٢٠١٠م.

٢٦- مريم سايح، صبرينة عبو، **دور آليات حوكمة الشركات فى مكافحة الفساد المالي والإداري**، رسالة ماجستير، الجزائر، ٢٠١٥/٢٠١٦م.

٢٧- عبد الرحيم فهمي المدهون، **حق السؤال كأداة من الأدوات الرقابية على أعمال السلطة التنفيذية وفقًا للنظام الفلسطيني دراسة مقارنة**، رسالة ماجستير جامعة الأزهر بغزة، كلية الحقوق، ٢٠١٠م.

(٩) كتب وأبحاث اقتصادية وقانونية وإدارية

١- أحمد إبراهيم أبو سن، **استخدام وسائل الترغيب والترهيب لمكافحة الفساد الإداري**، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، المجلد رقم ١١، العدد ٣١ ، ١٤١٧ هـ.

٢- أحمد إبراهيم حسن، **أصول تاريخ النظم القانونية والاجتماعية**، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية ٢٠٠٤م.

٣- أحمد أبو دية، **الفساد سبله وآليات مكافحته**، منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة، القدس، ٢٠٠٤م.

٤- أحمد السعيد سليمان، **تأصيل ما ورد فى تاريخ الجبرتى من الدخيل**، دار المعارف، القاهرة، ط١، ١٩٧٩م.

٥- أحمد السيد النجار، **الاقتصاد المصرى من تجربة يوليو إلى نموذج المستقبل**، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، ٢٠٠٢م.

٦- أحمد السيد النجار، **الانهيار الاقتصادي في عصر مبارك، حقائق الفساد والبطالة والغلاء والركود والديون**، فصل إضافي: انفجار ثورة يناير ينهي الولاية الأخيرة للديكتاتور الفاسد، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة، ط١، ٢٠١٢م.

٧- أحمد السيد النجار، **عشرون عامًا من الخصخصة "كشف حساب وبدائل للمستقبل"، تقرير الاتجاهات الاقتصادية الاستراتيجية**، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، الأهرام، القاهرة، ٢٠١١م.

٨- أحمد بن داود المزجاجي الأشعري، **مقدمة فى الإدارة الإسلامية**، الشركة الخليجية للطباعة، جدة، ٢٠٠٠م.

٩- أحمد بن عبد الرحمن الشميشري، **أخلاقيات الموظف المسلم**، الجمعية السعودية للإدارة، الرياض، ط٣، ٢٠٠٤م.

١٠- أحمد بن محمد بن علي الفيومي الحموي، **المصباح المنير فى غريب الشرح الكبير**، المكتبة العلمية، مكتبة لبنان، ١٩٨٧م.

١١- أحمد بهاء الدين، **محاوراتى مع السادات**، دار الهلال، ١٩٨٧م.

١٢- أحمد رمضان نعمة الله، وآخرون، **النظرية الاقتصادية الكلية**، الدار الجامعية، مصر، ٢٠٠٢م.

١٣- أحمد صبحي منصور، الحسبة، **دراسة أصولية تاريخية**، مركز المحروسة، مصر، ط ١، ١٩٩٥م.

١٤- أحمد صقر عاشور، **قياس ودراسة الفساد في الدول العربية "مؤشر الفساد في الأقطار العربية إشكاليات القياس والمنهجية"**، المنظمة العربية لمكافحة الفساد والمؤسسة العربية للديمقراطية، بيروت، ٢٠٠٩م.

١٥- أحمد عبد الرحمن الشميمري، مصطفى محمد أبو بكر، **الفساد الإداري ظواهره وسبل علاجه**، السعودية، ط١، ٢٠١٣م.

١٦- أحمد فارس عبد المنعم، **السلطة السياسية والتنمية منذ ١٨٠٥م وحتى الآن**، كتاب الأهرام الاقتصادي، العدد ٦٤، مؤسسة الأهرام، القاهرة، يونيو ١٩٩٣م.

١٧- أحمد فارس عبد المنعم، **السلطة السياسية والتنمية (منذ ١٨٠٥ - وحتى الآن)**، كتاب الأهرام الاقتصادي، العدد٦٤، مؤسسة الأهرام، القاهرة، ١٩٩٣م.

١٨- أحمد محيي الدين محمد التلباني، **التجربة الاقتصادية الماليزية "التقويم والدروس المستفادة"**، كلية الدراسات الاقتصادية والعلوم السياسية، جامعة الاسكندرية، ٢٠١٩م.

١٩- أحمد مصطفي محمد معبد، **الآثار الاقتصادية للفساد الإداري**، دار الفكر الجامعي، مصر، ط ١، ٢٠١٢م.

٢٠- أحمد منيسي، **الأداء الرقابي لمجلسي الشعب والشورى في دورة الانعقاد ١٩٩٧/ ١٩٩٨م**، مجلة قضايا برلمانية، السنة الثانية، العدد ١٦، يوليو ١٩٩٨م.

٢١- آدم نوح علي معابدة، **مفهوم الفساد الإداري ومعاييره في التشريع الإسلامي دراسة مقارنة**، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد:٢١،العدد: ٢، ٢٠٠٥م.

٢٢- أكمل الدين إحسان أوغلي، **الدولة العثمانية تاريخ وحضارة**، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، ط١، ٢٠١١م.

٢٣- آلاء أحمد هاشم، مصباح عمار، **الإعلام مقوماته وضوابطه وأساليبه في ضوء القرآن الكريم دراسة موضوعية**، غزة، ٢٠٠٩م.

٢٤- آمال ذكي، **آلية تطبيق المساءلة المجتمعية في البرامج السكانية**، معهد التخطيط القومي، المركز الديموجرافي، السيمنار السنوي التاسع والثلاثون لقضايا السكان والتنمية والأزمة الاقتصادية العالمية، القاهرة، ١٢إلي ١٥ ديسمبر ٢٠٠٩م.

٢٥- أمير فرج يوسف، **مكافحة الفساد الإداري والوظيفي وعلاقته بالجريمة على المستوى المحلي والإقليمي والعربي والدولي في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة**، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ٢٠٠٩م.

٢٦- أنور النقيب، **العوامل المؤثرة على صناعة البناء في مصر بالتركيز على الإسمنت**، أكاديمية السادات للعلوم الإدارية، ٢٠١٠م.

٢٧- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، **تقرير التنمية الإنسانية العربية، المكتب الإقليمي للدول العربية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي**، نيويورك، ٢٠٠٢م.

٢٨- بلال أمين زين الدين، **ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن دراسة مقارنة بالشريعة الإسلامية**، ٢٠١٢م.

٢٩- بلال صلاح الأنصاري، **الاقتصاد بين الإسلام والنظم المعاصرة**، مركز الدراسات المعرفية، القاهرة، ط١، ٢٠١٦م.

٣٠- البنك الدولي، **التعليم في منطقة الشرق الأوسط، استراتيجية نحو التعليم من أجل التنمية**، شبكة التنمية البشرية، ١٩٩٨م..

٣١- جعفر جبر، **الفساد الإداري المفهوم والمحاور والآثار**، المجلة السياسية الدولية، العراق، ٢٠٠٨م.

٣٢- جورج جندي بك، جاك تاجر، **إسماعيل كما تصوره الوثائق الرسمية**، الهيئة العامة لقصور الثقافة، القاهرة، ط١، ٢٠١٣م.

٣٣- جورج قرم، **التنمية المفقودة، دراسات في الأزمة الحضارية والتنموية العربية**، دار الطليعة للنشر، بيروت، لبنان، ط١، ١٩٨١م.

٣٤- جيرومغيث، **أفلاطون جدلية الفساد والصراع الطبقي جدلية المثل والمشاركة جدلية الإصلاح والحرية والوحدة**، منشورات الجامعة اللبنانية ، بيروت، ١٩٨٢م.

٣٥- حسن فارس عبود طبرة ، **تقييم حجم ظاهرة الفساد في المؤسسات الحكومية العراقية من وجهة نظر مدرسي الجامعات**، مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات، العدد ٧، بغداد، العراق، ٢٠١٤م.

٣٦- حسين عبد الجليل آل غزوي، **حوكمة الشركات وأثرها على مستوى الإفصاح في المعلومات المحاسبية**، كلية الإدارة والاقتصاد، الدنمارك، ٢٠١٢م.

٣٧- حسين عبد العال، **الرقابة الإدارية بين علم القانون وعلم الإدارة، دراسة تطبيقية**، دار الفكر العربي، الإسكندرية، ٢٠٠٤م.

٣٨- حمدي سليمان القبيلات والدكتور فيصل شطناوي، **مكافحة الفساد في ضوء قانون هيئة مكافحة الفساد الأردني رقم ٦٢ لسنة ٢٠٠٦ دراسة مقارنة باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد،** بحث منشور في مجلة دراسات الجامعة الأردنية علوم الشريعة والقانون، المجلد ٣٥، العدد ٢، ٢٠٠٨م.

٣٩- خالد الماجري، **ضوابط الحقوق والحريات**، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، تونس، ٢٠١٧م.

٤٠- خالد زيادة عليمات، **الفساد والإصلاح في الخبرة التاريخية،** الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٤م.

٤١- خالد مصطفى قاسم، **إدارة البيئة والتنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة**، الدار الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٧م.

٤٢- خليفة يوسف الخليفة ، **الفساد الإداري والمالي : الأسباب و النتائج وطرق العلاج**، مجلة العلوم الاجتماعية المجلد ٣٠، العدد ٢، منشورات المجلس العلمي لجامعة الكويت، ٢٠٠٢م.

٤٣- خليل إسماعيل إبراهيم، **الاقتصاد المصري في المرحلتين الناصرية والساداتية (دراسة مقارنة)،** مجلة جامعة بابل للعلوم الإدارية والتجارية، ٢٠٠٥م.

٤٤- خيرة بن عبد العزيز، **دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري وتحقيق متطلبات الترشيد الإداري**، مجلة الفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد ٨، نوفمبر ٢٠١٢م.

٤٥- دعاء محمد أبو نور، **الجريمة والمجتمع بين النظرية والتطبيق**، دار المصطفي للنشر والتوزيع، طنطا، ٢٠٠٧م.

٤٦- دليلة فركوش، **الوجيز في تاريخ النظم**، دار الرعاية، القبة، الجزائر، ط ٣، ١٩٩٩م.

٤٧- ديالا الحج عارف، **رصد اتجاهات موظفي الإدارة العليا في أجهزة الإدارة العامة السورية إزاء بعض أشكال الفساد وممارستها**، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، العدد الأول، ٢٠٠٥م.

٤٨- دينا جابر محجوب، **الفساد الإداري بين اتفاقية الأمم المتحدة وواقع مصر العلمي**، منشور على الإنترنت.

٤٩- دينا محمد حسن وفا، **دور المواطن في مراقبة الجهاز الإداري في مصر تجارب في الخبرات الدولية**، دار النهضة العربية، ٢٠١٠م.

٥٠- رحالي حجيلة، بوخالفة رفيقة، **التنمية من مفهوم تنمية الاقتصاد إلى مفهوم تنمية البشر**، مجلة دراسات في التنمية والمجتمع، العدد ٣، ٢٠١٦م.

٥١- رعد كاظم غيدان، **الاستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد في العراق، (٢٠١٠-٢٠١٤)**، منشور على شبكة الانترنت.

٥٢- رمزي سلامة، **اقتصاديات التنمية**، الدار الجامعية، الأردن، ١٩٩٨م.

٥٣- رمزي محمود، **الأزمة المالية والفساد العالمي**، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٩م.

٥٤- رمضان بطيخ، **الرقابة على أداء الجهاز الإداري دراسة علمية وعملية في النظم الوضعية والإسلامية**، دار النهضة العربية، سنة ١٩٩٤م.

٥٥- رمضان صديق، **الدين وأثره في التنمية الاقتصادية، قراءة في المنهج الاسلامي للتنمية من منظور اقتصادي**، دار الكتب والوثائق المصرية، ط١، ٢٠١٥م.

٥٦- زكي حنوش، **مظاهر الفساد الإداري في السلوك اليومي للمواطن، الأسباب ووسائل العلاج (دراسة حالة)**، كلية الاقتصاد، جامعة حلب، ٢٠٠١م.

٥٧- زياد عربية بن علي، **"الآثار الاقتصادية والاجتماعية للفساد في الدول النامية"**، مجلة الأمن والقانون، كلية شرطة دبي، العدد١٠، ٢٠٠٢م.

٥٨- زيد بن محمد الرماني، **منهج ابن تيمية في الإصلاح الإداري**، دار الصميعي للنشر والتوزيع، الرياض، المملكة العربية السعودية، ط١، ٢٠٠٤م.

٥٩- زين الدين بلال أمين، **ظاهرة الفساد الإداري في الدول النامية والتشريع المقارن**، ط ١، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٩م.

٦٠- سامي الطوخي، **الإدارة بالشفافية**، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦م.

٦١- سامي عريفج، **الإدارة التربوية المعاصرة**، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط ١، ٢٠٠١م.

٦٢- سانام ناراجي ، جودي البشرا، **المجتمع المدني**، ب.ت.ط.

٦٣- سائدة الكيلاني، باسم سكجها، **نحو شفافية أردنية**، مؤسسة الأرشيف، عمان، ط ١، ٢٠٠٠م.

٦٤- سحر قدوري عباس، **مؤسسات المجتمع المدني وإمكانياتها في الحد من الفساد الإداري**، نشر جمعية الاجتماعيين بالشارقة، الإمارات، ٢٠١١م.

٦٥- سعد الدين إبراهيم، **تأملات في مسألة الأقليات**، مركز بن خلدون، دار سعد الصباح، الكويت، ط ١، ١٩٩١م.

٦٦- سعد الظفيري، يعقوب الرفاعي، **الإدارة الحكومية والتنمية**، منشورات ذات السلاسل، الكويت، ط١، ١٩٩٩م.

٦٧- سعيد محمد المصري، **أساسيات في دراسة الإدارة العامة**، ب.ت.ط.

٦٨- سلاف سالمي، **دور المجتمع المدني في المغرب العربي في عهد التعددية السياسية**-الجزائر دراسة حالة-، الجزائر، ٢٠٠٩-٢٠١٠م.

٦٩- سمير محمد محسن، **الإعلام والاتصال بالجماهير والرأي العام**، عالم الكتب، القاهرة، ١٩٩٦م.

٧٠- سهير الشربيني، **دور المجتمع المدني في محاربة الفساد في مصر، مرصد سياسات الشفافية والنزاهة**، القاهرة، ب.ت.ط.

٧١- **سوق الإسمنت المصري بين الخصخصة وسيطرة الأجانب**، تقرير الاتجاهات الاقتصادية الاستراتيجية، القاهرة، ٢٠٠٥م.

٧٢- السيد حجازي المرسي، **التكاليف الاجتماعية للفساد**، المستقبل العربي، القاهرة، العدد: ٢٦٦، ٢٠٠١م.

٧٣- سيد شوربجي عبد المولى، **مواجهة الجرائم الاقتصادية في الدول العربية**، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض،٢٠٠٦م.

٧٤- السيد عطية عبد الواحد، **دور السياسات المالية الإسلامية في تحقيق التنمية الاقتصادي**ة، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ٢.

٧٥- السيد عليوة، **استراتيجية الإعلام العربي**، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٧٨م.

٧٦- شهرزاد بوسطلة، **دور الحسبة في الوقاية من الفساد ومنعه، مجلة الاجتهاد القضائي**، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد ٥، ٢٠٠٩م.

٧٧- شوقي عبد الله، **إدارة الوقت ومدارس القيادة الإدارية**، دار المشرق الثقافي، عمان، الأردن، ٢٠٠٦م.

٧٨- صالح حسن كاظم، **الجهود الدولية الرامية لمنع الفساد ومكافحته**، مؤتمر مكافحة الفساد في العراق، جامعة المنصورة، العراق، ٢٠١٠م.

٧٩- صلاح الدين فهمي محمود، **الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية**، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، ١٩٩٤م.

٨٠- صوفي حسن أبو طالب، **تاريخ النظم القانونية والاجتماعية**، دار النهضة، مصر، ١٩٧٦م.

٨١- طارق السالوس، **التحليل الاقتصادي للفساد مع إشارة خاصة للقطاع المصرفي المصري**، مجلة حقوق حلوان للدارسات القانونية والاقتصادية، القاهرة، العدد الثامن، ٢٠٠٣م.

٨٢- طارق محمود عبد السلام السالوس، **التحليل الاقتصادي للفساد**، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥م.

٨٣- طاهر محسن منصور الغالبي، صالح مهدي محسن العامري، **المسؤولية الاجتماعية وأخلاقيات الأعمال** ، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، ط١، ٢٠١٠م.

٨٤- **طبقة رجال الأعمال من مرحلة التكوين إلى السيطرة على القرار الاقتصادي**، تقرير الاتجاهات الاقتصادية الاستراتيجية، القاهرة، ٢٠٠٧م.

٨٥- طلال بن مسلط الشريف، **ظاهرة الفساد الإداري وأثرها على الأجهزة الإدارية**، مجلة جامعة الملك عبد العزيز للاقتصاد والإدارة، العدد ٢، السعودية ٢٠٠٤م.

٨٦- طه فارس، **أسس معالجة الفساد المالي والإداري في ضوء السنة النبوية**، ب.ط.ت.

٨٧- ظافر القاسمي، **نظام الحكم في الشريعة والتاريخ الإسلامي " السلطة القضائية"**، دار النفائس، لبنان، بيروت، ط١، ١٩٧٨م.

٨٨- عادل مجيد العادلي، **الفساد وأثره على التنمية الاقتصادية**، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية، العدد ٤٢، ٢٠١٤م.

٨٩- عالية أخو أرشيدة، **المساءلة والفاعلية في الإدارة التربوية**، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، ط١، ٢٠٠٦م.

٩٠- عامر الكبيسي، **الفساد الإداري رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة**، المجلة العربية للإدارة، مجلد:٢٠، العدد الأول، ٢٠٠١م.

٩١- عامر الكبيسي، **الفساد والعولمة**، المكتب الجامعي الحديث، الرياض، ٢٠٠٥م.

٩٢- عامر خياط، **"مفهوم الفساد " المشاريع الدولية لمكافحة الفساد والدعوة للإصلاح السياسي والاقتصادي في الأقطار العربية**، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، الدار العربية للعلوم، لبنان، ٢٠٠٦م.

٩٣- عباس العبودي، **شريعة حمورابي دراسة مقارنة في التشريعات القديمة والح**ديثة، إصدار العالمية ودار الثقافة، عمان، ٢٠٠١م.

٩٤- عبد الباسط عبد المعطي، **بعض الأبعاد البنائية للفساد في القرية المصرية**، المجلة الجنائية القومية، المجلد الثامن والعشرون، العدد الأول، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، القاهرة، ١٩٨٥م.

٩٥- عبد الحفيظ مسكين، **دروس في مقياس الفساد وآليات العمل**، الجزائر، ٢٠١٦م.

٩٦- عبد الحق أحمد حميش، **المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، مكافحة الفساد من منظور إسلامي**، الرياض، ٦-٨/١٠/٢٠٠٣م.

٩٧- عبد الخالق فاروق، **اقتصاديات الفساد فى مصر، كيف جرى إفساد مصر والمصريين**، ١٩٧٤/٢٠١٠م، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، ط١، ٢٠١١م.

٩٨- عبد الرحمن الرافعي، **عصر إسماعيل**، دار المعارف، ط٤، القاهرة، ١٩٨٧م.

٩٩- عبد الرحمن الضحيان، **الرقابة الإدارية المنظور الإسلامى والمعاصر والتجربة السعودية**، دار العلم، جدة، ط١، ١٩٩٤م.

١٠٠- عبد الرحمن الهيجان، **استراتيجيات ومهارات مكافحة الفساد الإدارى**، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، المجلد ١٢، العدد ٢٣، محرم، ١٤١٨ ه.

١٠١- عبد الرحمن تمام أبو كريشة، **علم الاجتماع التنمية**، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ٢٠٠٣م.

١٠٢- عبد الرحمن عباس محمود، **التنمية الاقتصادية فى الفكر الإسلامي**، مجلة الجامعة العراقية، العدد ٣/٣٦.

١٠٣- عبد السلام حمدان اللوح، ضيائي نعمان السوسي، **الفساد وأسبابه" دراسة قرآنية موضوعية"**، مجلة الجامعة الإسلامية " سلسلة الدراسات الإسلامية"، المجلد: ١٥، العدد:٢، ٢٠٠٧م.

١٠٤- عبد السلام عبد الحليم نوير، **الرأسمالية الصناعية ودورها فى مصر، فى مرحلة المشروعات الحرة (١٩١٦-١٩٥٧)**، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٩٣م.

١٠٥- عبد العزيز سليمان نوار، **تاريخ الشعوب الإسلامية**، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٨م.

١٠٦- عبد العزيز مخيمر وآخرون، **قياس الأداء المؤسسى للأجهزة الحكومية**، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ٢٠٠٠ م.

١٠٧- عبد الفتاح عبد الرحمن عبد المجيد وآخرون، **الفساد والنمو الاقتصادي فى مصر(دراسة تحليلية)**، المجلة المصرية للدراسات التجارية، مصر، المجلد: ٣٧، العدد: ٤، ٢٠١٣م.

١٠٨- عبد القادر الشيخلي، **"دور القانون فى مكافحة الفساد الإدارى والمالى"، النزاهة والشفافية والإدارة**، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، ٢٠٠٦م.

١٠٩- عبد القادر الشيخلي، **أخلاقيات الوظيفة العامة**، دار مجد، الأردن، ط ١، ١٩٩٩م.

١١٠- عبد القادر الشيخلي، **الواسطة فى الإدارة، "الوقاية والمكافحة"**، المجلة العربية للدراسات الأمنية، الرياض، المجلد ١٩، العدد ٣٨ ،اغسطس ٢٠٠٤م.

١١١- عبد القادر شارف، **واقع النموذج السنغافوري في مكافحة الفساد**، جامعة الأغواط، دراسات، العدد٢، ٢٠١٦م.

١١٢- عبد القادر محمد قحطان، **الجهود الدولية والعربية في مكافحة الفساد**، مجلة التشريع، العدد الثالث، ٢٠٠٤م.

١١٣- عبد القادر عطية، **اتجاهات حديثة في التنمية**، الدار الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٣م.

١١٤- عبد الكريم بكار، **مدخل إلى التنمية المتكاملة رؤية إسلامية**، المسلمون بين التحدي والمواجهة، دار القلم، دمشق، ط١، ١٩٩٥م.

١١٥- عبد الله أحمد المصراتي، **الفساد الإداري، نحو نظرية اجتماعية في علم الاجتماع الانحراف والجريمة**، دراسة ميدانية، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، ٢٠١١م.

١١٦- عبد الله بلوناس، **"رؤية اقتصادية للفساد: أسبابه ونتائجه وطرق معالجته، "النزاهة والشفافية والإدارة**، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، ٢٠٠٦م.

١١٧- عبد المطلب عبد الحميد، **النظرية الاقتصادية "تحليل جزئي وكلي للمبادئ"**، الدار الجامعية، مصر، ٢٠٠١م.

١١٨- عبد الهادي محمد والي، **الانفتاح الاقتصادي بين النظرية والتطبيق**، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، ط ١٩٨٩،١م.

١١٩- عبد الوهاب بكر، **الجندية والمواطنة في عصر محمد علي**، القاهرة، نشر المجلس الأعلى للثقافة، ٢٠٠٠م.

١٢٠- عبدالهادي النجار، **الإسلام والاقتصاد، دراسة في المنظور الإسلامي لأبرز القضايا الاقتصادية والاجتماعية المعاصرة**، عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، العدد٦٣، ١٩٨٣م.

١٢١- عبدو مصطفى، **تأثير الفساد السياسي في التنمية المستديمة**، حالة الجزائر: ٢٠٠٦-١٩٩٥، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، الجزائر، ٢٠٠٨م.

١٢٢- عبير مصلح، **النزاهة والمساءلة والشفافية في مكافحة الفساد**، أمان للطباعة والنشر، فلسطين، ط٣، ٢٠١٣م.

١٢٣- عز الدين بن تركي، **الفساد الإداري: أسبابه، آثاره وطرق مكافحته -إشارة لتجارب بعض الدول-، وحوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد الإداري والمالي**، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، ، ٢٠١٢م.

١٢٤- عزمي بشارة، **المجتمع المدني**، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، ط١، ١٩٨٨م.

١٢٥- عصام أحمد البهجي، **الشفافية وأثرها في مكافحة الفساد الإداري**، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط١، ٢٠١٤م.

١٢٦- عصام عبد الفتاح مطر، **الفساد الإداري ماهيته وأسبابه ومظاهره**، دار الجامعة، الإسكندرية، ٢٠٠٥م.

١٢٧- عصام عبد الفتاح مطر، **الفساد الإداري: ماهيته، أسبابه، مظاهره، الوثائق العاملية والوطنية المعنية بمكافحته، دور الهيئات والمؤسسات الحكومية وغير الحكومية في مواجهة الفساد**، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١١م.

١٢٨- عطية أفندي، **الإدارة العامة إطار نظري مداخل للتطوير وقضايا مهمة في الممارسة**، جامعة القاهرة، ٢٠٠٢م.

١٢٩- على عدنان الفيل، **جريمة الرشوة الانتخابية**، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، ٢٠١٢م.

١٣٠- علي أحمد سليمان، **قاموس المصطلحات الاقتصادية**، المكتبة الأكاديمية، ط ١، ١٩٩٨م.

١٣١- علي أنور العسكري، **الرقابة المالية على الأموال العامة في مواجهة الأنشطة غير المشروعة**، مكتبة بستان المعرفة، الإسكندرية ، ٢٠٠٨م.

١٣٢- علي جواد تيوت، ماجد عليوي عبد السادة، **الفساد الإداري وآليات التقليص**، مجلة القادسية في الآداب والعلوم التربوية، المجلد ١١، العدد الأول، العراق ،٢٠١٢م.

١٣٣- علي حرب، **العالم ومأزقه، منطق الصدام ولغة التداول**، المركز الثقافي العربي، المغرب، ط١، ٢٠٠٧م.

١٣٤- عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، **الفساد والإصلاح دراسة مقارنة**، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، ٢٠٠٣م،

١٣٥- عنترة بن مرزوق، **المقاربة الإسلامية في تحديد مفهوم الفساد**، المجلة العربية للعلوم السياسة، العدد ٣٠، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠١١م.

١٣٦- عيس عبد الباقي، **الصحافة وفساد النخبة دراسة الأسباب والحلول**، دار العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٠٥م.

١٣٧- غادة علي موسي، **دور البرلمان في الحد من ومكافحة الفساد**، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ٢٠١٠م.

١٣٨- فارس رشيد البياتي، **الفساد المالى والإداري فى المؤسسات الإنتاجية والخدمية**، دار إيلة للنشر، الأردن، ٢٠٠٩م.

١٣٩- فاطمة إبراهيم خلف، **السياسية المالية والفساد الإداري والمالي، دراسة تطبيقية في مصر للمدة ١٩٨٠-٢٠٠٨**، مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد٤، العدد٧، العراق، ٢٠١١م.

١٤٠- فلاق محمد، حدو سميرة أحلام، **دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري(تجارب دولية)**، مجلة الردة لاقتصاديات الأعمال، العدد: ١، الجزائر، ٢٠١٥م.

١٤١- فؤاد الصلاحي، **الإدارة الرشيدة للحكم في منظمات المجتمع المدني**، الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، القاهرة، ٢٠٠٢م.

١٤٢- فوزي كمال أدهم، **الإدارة الإسلامية، دراسة مقارنة بين النظم الإسلامية والوضعية الحديثة**، دار النفائس، عمان، ط ١، ٢٠٠١م.

١٤٣- قاسم نايف علوان، **تأثير العدالة التنظيميّة على انتشار الفساد الإداري**، مجلة العلوم الاقتصاديّة وعلوم التسيير، العدد٧، ٢٠٠٧م.

١٤٤- **القضاء والخصخصة في بر مصر، قراءة في الأحكام القضائية للخصخصة**، المحكمة الإدارية، دائرة المنازعات الاقتصادية والاستثمار(الدائرة السابعة)، مرصد الموازنة العامة وحقوق الإنسان، سلسلة أوراق السياسات، يونيو ٢٠١٣م.

١٤٥- قطب إبراهيم محمد، **السياسة المالية لعلى بن أبي طالب**، الهيئة المصرية العامة للكتاب، درا شوشة للطباعة والنشر، القاهره،١٩٩٧م.

١٤٦- كامل بكري، **التنمية الاقتصادية**، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٨٦م.

١٤٧- كريم أبو حلاوة، **إعادة الاعتبار لمفهوم المجتمع المدني**، مجلة عالم الفكر، مجلد: ٢٧، عدد:٣، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، ١٩٩٩م.

١٤٨- كمال أمين الوصال، **الفساد دراسة في الأسباب والآثار الاقتصادية**، مجلة التجارة والتمويل، كلية التجارة، جامعة طنطا، عدد ٢، مصر، ٢٠٠٨ م.

١٤٩- **اللجنة الوطنية الفرعية التنسيقية للوقاية من الفساد ومكافحته**، الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ٢٠١٩/٢٠٢٢، منشور علي الموقع الرسمي لهيئة الرقابة الإدارية المصرية.

١٥٠- لحين فريد، **الفساد الاقتصادي أسبابه تداعياته وآليات مكافحته**، ٢٠١٤م.

١٥١- لوريس بيجوفيتش، **أراء في الفساد، الأسباب والنتائج**، مركز المشروعات الدولية الخاصة، ب.ط.ت.

١٥٢- لؤي العيسى، **الفساد الإداري والبطالة**، دار الكندي للنشر والتوزيع، عمان، ط١، ٢٠٠٩م.

١٥٣- ليلي عاشور الخزرجي، **ظاهرة الفساد الآثار الاقتصادية والتداعيات الاجتماعية واستراتيجيات المكافحة**، جامعة النهرين، العراق، ٢٠١١م.

١٥٤- ماجدة مخلوف، **تحولات الفكر والسياسة فى التاريخ العثمانى " رؤية أحمد جودت باشا فى تقريره إلى السلطان عبد الحميد الثانى"**، دار الآفاق العربية، القاهرة، ط١، ٢٠٠٩م.

١٥٥- مجدي محب حافظ، **الحماية الجنائية لأسرار الدولة**، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٩٧م.

١٥٦- محسن صالح، **النموذج السياسى الماليزى وإدارة الاختلاف**، مكتب الجزيرة للدراسات، ٢٠١٢م.

١٥٧- محمد أحمد درويش، **الفساد مصادره نتائجه مكافحته**، عالم الكتاب، القاهرة، مصر، ط١، ٢٠١٠م.

١٥٨- محمد أحمد غانم، **الإطار القانونى للرشوة عبر الوطنية**، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٧م.

١٥٩- محمد الأمين البشرى، **الفساد والجريمة**، منشورات جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٧م.

١٦٠- محمد السعيد إدريس، **ثورة يوليو ١٩٥٢: دراسات فى الحقبة الناصرية**، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، القاهرة، ٢٠٠٣م.

١٦١- محمد الصيرفي، **الفساد بين الإصلاح والتطوير الإدارى**، حورس الدولية للنشر والتوزيع، القاهرة، ط١، ٢٠٠٥م.

١٦٢- محمد الفاسي الفهري، **دور المؤسسات الدينية في منع الجريمة ومقاومة الانحراف**، سلسلة الدفاع الاجتماعي، العدد:٤، الرباط، المغرب، ١٩٨٢م.

١٦٣- محمد أنور البصولي، **جهاز الضبط الجنائى ودوره فى مكافحة الفساد**، أبحاث المؤتمر الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، المجلد: ٢، الرياض، السعودية، ٢٠٠٣م.

١٦٤- محمد جمال مظلوم، نشوة عبد المنعم، الفساد: **الأسباب والتداعيات وطرق المعالجة، دراسة استراتيجية خليجية**، العدد:٣٢، مركز الخليج للدراسات الاستراتيجية، لندن، ٢٠٠٠م.

١٦٥- محمد سعيد عبد المجيد، ممدوح عبد الواحد الحيطي، **علم اجتماع التنمية فى عالم متغير**، مطابع غباشي، طنطا، ط١، ٢٠١٠م.

١٦٦- محمد شفيق، **البحث العلمي" الخطوات المنهجية لإعداد البحوث الاجتماعية"**، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ١٩٩٨م.

١٦٧- محمد صالح الحناوي، أحمد ماهر، **الخصخصة بين النظرية والتطبيق المصري**، مركز التنمية الإدارية، كلية التجارة، جامعة الإسكندرية، ١٩٩٥م.

١٦٨- محمد صالح جاسم، عمار عبد الهادي شلال، **الفساد والمعطيات والآثار واستراتيجيات المواجهة**، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، العدد ٣١، العراق، ط٩، ٢٠١١م.

١٦٩- محمد صبحي عبد المنعم، **الحسبة في الإسلام بين النظرية والتطبيق" دراسة مقارنة"**، دار رياض الصالحين، الفيوم، مصر، ط ١، ١٩٩٤م.

١٧٠- محمد صلاح الدين فهمى محمود، **الفساد الإداري كمعوق العمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية**، دار النشر بالمركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب بالرياض السعودية، ١٩٩٤م.

١٧١- محمد طارق يوسف، **الشفافية والمساءلة: شروطها ومعوقاتها ومحاورها**، نشرة جمعية الضرائب المصرية، العدد: ٦٨، ٢٠٠٧م.

١٧٢- محمد عبد الحليم، **حوكمة الشركات "تعريف مع إطلالة إسلامية"**، الحلقة النقاشية الثالثة والثلاثون، جامعة الأزهر، القاهرة، ٢٠٠٥م.

١٧٣- محمد على بدوي، **طبيعة الدراسة السوسيولوجية للفساد**، مطبعة البحيرة، دمنهور، ٢٠٠٩م.

١٧٤- محمد علي سويلم، **السياسة الجنائية لمكافحة الفساد دراسة مقارنة**، المصرية للنشر والتوزيع، مصر، ط ١، ٢٠١٥م.

١٧٥- محمد فاضل محمد عزيز، **التنمية الاقتصادية**، مطبعة الحوادث، بغداد، العراق، ١٩٨٤م.

١٧٦- محمد فرحي، **سياسة التنمية الاقتصادية في الإسلام: الإطار العام والمقومات**، مجلة الباحث، العدد:٢، الجزائر، ٢٠٠٣م.

١٧٧- محمد فريد، **تاريخ الدولة العلية العثمانية**، مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة، مصر، ٢٠١٤م.

١٧٨- محمد فوزي أبو السعود، **مقدمة في الاقتصاد الكلي**، الدار الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٤م.

١٧٩- محمد قاسم القربوطي، **الإصلاح الإدارى بين النظرية والتطبيق**، دار وئل للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠١م.

١٨٠- محمد مدحت مصطفي، سهير عبد الظاهر أحمد، **النماذج الرياضية للتخطيط والتنمية الاقتصادية**، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، مصر، ١٩٩٩م.

١٨١- محمد مصطفى سليمان، **حوكمة الشركات ومعالجة الفساد المالى والإداري**، الدار الجامعية الإسكندرية، ٢٠٠٦م.

١٨٢- محمد ياسر الخواجة، **ظاهرة الفساد السياسى والإداري فى مصر كما تعكسه الصحافة الإقليمية**، مجلة كلية الآداب، جامعة طنطا، العدد ٢٥، يناير ٢٠١٢م.

١٨٣- محمود الخالدي، **نظام القضاء فى الإسلام**، مؤسسة ابن النديم الثقافية للنشر والتوزيع، أربد، الأردن، ١٩٨٣م.

١٨٤- محمود صافي محمود، **الدور التنموى للدولة في مكافحة الفساد " دراسة حالة ماليزيا"**، مجلة كلية السياسة والاقتصاد، جامعة السويس، ٢٠٢٠م.

١٨٥- محمود عبد الفضيل، **رأسمالية المحاسيب، دراسة في الاقتصاد الاجتماعي**، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ٢٠١٢م.

١٨٦- محمود عبد الفضيل، **مفهوم الفساد ومعاييره، الفساد والحكم الصالح فى البلاد العربية**، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٤م.

١٨٧- مدحت الزاهد، **اتجاهات تطور المجتمع المدنى، صعود الحركات الاجتماعية وجماعات التغيير**، مركز دعم التنمية للاستشارات والتدريب، الجيزة، ٢٠١١م.

١٨٨- مدحت القرشي، **التنمية الاقتصادية "نظريات وسياسات وموضوعات"**، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، ط ١، ٢٠٠٧م.

١٨٩- مدحت محمد أبو النصر، **إدارة وتنمية الموارد البشرية "الاتجاهات المعاصرة"**، مجموعة النيل العربية، القاهرة، ٢٠٠٧م.

١٩٠- **مركز المشروعات الدولية الخاصة، حرية المعلومات والشفافية في مصر**، سلسلة أوراق سياسات تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد، القاهرة، ٢٠٠٩م.

١٩١- مروة محمد العيسوي، **مدة توافق الإفصاح فى الجهاز المصرفى مع مبدأ السرية**، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، ط ١، ٢٠١٦م.

١٩٢- مسعود شيهوب، **المبادئ العامة للمنازعات الإدارية**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ١٩٩٨م.

١٩٣- مصطفى كامل السيد، **الفساد والتنمية**، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٩٩م.

١٩٤- مناور حداد، **دور حوكمة الشركات في التنمية الاقتصادية**، المؤتمر العلمي حول حوكمة الشركات ودورها في الإصلاح، دمشق، ٢٠٠٨م.

١٩٥- منصور بن حمد المالك، **الفصل في المظالم في المملكة العربية السعودية**، فهرسة مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض، ط ١، ١٩٩٩م.

١٩٦- منير الحمش، **الاقتصاد السياسي الفساد الإصلاح و التنمية**، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، سوريا، ٢٠٠٦م.

١٩٧- منير زهران، **أطر المساءلة في منظومة الأمم المتحدة**، جنيف، ٢٠١١م.

١٩٨- موسى بودهان، **النظام القانوني لمكافحة الرشوة**، دار الهدي، عين أمليلة،٢٠١٠م.

١٩٩- مي فريدة، **الفساد رؤية نظرية**، مجلة السياسة الدولية، العدد١٤٣، مطابع الأهرام، مصر، ٢٠٠٦م.

٢٠٠- ناجي بن حسن بن صالح خضيري، **الحسبة النظرية والعملية عند شيخ الإسلام ابن تيمية**، دار الفضيلة، السعودية، ط ١، ٢٠٠٥م.

٢٠١- ناصر عبد الناصر، **دور البرلمانات والبرلمانيين في مكافحة الفساد**، منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب، دمشق،٢٠١٠م.

٢٠٢- نجلاء محمد إبراهيم بكر، **الفساد الإداري وانعكاساته على الأداء الاقتصادي**، المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، العدد ٣، مصر، ٢٠٠٩م.

٢٠٣- نذير بن محمد الطيب، **حماية المال العام في الفقه الإسلامي**، مركز الدراسات والبحوث، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠١م.

٢٠٤- نعمة الله نجيب إبراهيم، **أسس علم الاقتصاد**، مؤسسات شباب الجامعة، الإسكندرية، ٢٠٠٠م.

٢٠٥- نواف سالم كنعان، **الفساد الإداري والمالي "أسبابه، آثاره، وسائل مكافحته"**، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، كلية القانون، العدد ٣٣، الإمارات، ٢٠٠٨م.

٢٠٦- هناء يماني، **الفساد الإداري وعلاجه من منظور إسلامي**، السعودية، ٢٠٠٥م.

٢٠٧- هوشيار معروف، **تحليل الاقتصاد الكلي**، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، ط ١، ٢٠٠٥م.

٢٠٨- هوشيار معروف، **دراسات في التنمية الاقتصادية**، دار الصفاء للنشر، جامعة البلقاء التطبيقية، عمان، ط ١، ٢٠٠٥م.

٢٠٩- ياسر خالد بركات الوائلي، **الفساد الإداري" مفهومه ومظاهره وأسبابه: مع إشارة إلى تجربة العراق في الفساد"**، مجلة النبأ، العدد :٨٠، ٢٠٠٦م.

٢١٠- يسري حسن القصاص، **الضوابط الجنائية لحرية الرأي والتعبير دراسة مقارنة**، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٤م.

٢١١- يوسف إبراهيم يوسف، **التنمية الاقتصادية في الإسلام**،١٩٩٧م.

٢١٢- يوسف جلال، **"الفساد وأثره على التنمية "أساليب الرقابة الإدارية والمالية: تصحيح التجاوزات والانحرافات**، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، ٢٠٠٦م.

٢١٣- يوسف مصطفي، **الإدارة التربوية مداخل جديدة لعالم جديد**، دار اللغة العربية، القاهرة، ط ١، ٢٠٠٥م.

٢١٤- يونان لبيب رزق، **العيب في ذات أفندينا دراسة تاريخية موثقة من ١٨٦٦م حتى اليوم**، دار الشروق، القاهرة، ط٢، ٢٠٠٩م.

(١٠) ندوات ومؤتمرات

١- البشير على حمد الترابي، **مفهوم الفساد في ضوء القرآن الكريم والسنة النبوية**، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، ٢٠٠٣م.

٢- توفيق بن الشيخ، **الدراجي لعفيفي، الملتقى الوطني الأول حول:الفساد وتأثيره على التنمية الاقتصادية، يومي ٢٤-٢٠١٨/٤/٢٥**، الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، ٢٠١٨م.

٣- حسين توفيق، **المجتمع المدني، المؤسسات الكمية والكيفية**، ندوة المجتمع المدني ودوره في تحقيق الديمقراطية في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط١، ١٩٩٢م.

٤- حسين محمود حسن، **الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد الإداري في مصر**، ضمن الأبحاث وأوراق العمل المقدمة للمؤتمر السنوي العام "نحو إستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد" بالتعاون مع وزارة التنمية الإدارية، ومنظمة الشفافية الدولية، ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، والمنظمة العربية لمكافحة الفساد، القاهرة، مصر، يوليو٢٠١٠م.

٥- خلود الفليت، وصديق نصار، **منهج القران الكريم في علاج الفساد الإداري**، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الدولي الأول الذي ينظمه مركز القران والدعوة الإسلامية، غزة، ٢٠٠٨م.

٦- رشاد حسن خليل، **الفساد في النشاط الاقتصادي "صوره وأثاره وعلاجه"**، ورقة بحثية مقدمة للمؤتمر العالمي الثالث للاقتصاد الإسلامي جامعة أم القرى، السعودية، ٢٠٠٥م.

٧- زهير الكايد، **"الحكمانية"**، ورقة مقدمة إلى المؤتمر الدولي السابع حول: المؤسسات الأهلية والتطوعية في المجتمعات المعاصرة ، الشارقة:١٧-١٨ ديسمبر، ٢٠٠٠م.

٨- ساجد شرقي محمد، **الفساد: أسبابه ونتائجه وسبل مكافحته**، المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة، العراق، ٢٠٠٨م.

٩- صالح مفتاح، فريدة معارفي، **الفساد الإداري والمالي أسبابه مظاهره مؤشرات قياسه**، أعمال الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، ليومي ٦-٢٠١٢/٥/٧م.

١٠- صبحي منصور، **مكافحة أعمال الرشوة و الفساد**، ملتقى مكافحة أعمال الرشوة المنعقد في الرياض، مايو ٢٠٠٦ م، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ٢٠٠٦م.

١١- صلاح الدين بو جلال، **الجهود الأوربية لمكافحة الفساد**، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، ٢٠٠٨م.

١٢- عادل عبد العزيز السن، **مكافحة أعمال الرشوة**، ورقة عمل مقدمة في ندوة " تطوير العلاقة بين القانونيين والإداريين"، بعنوان: "القطاع العام ومكافحة الفساد المالي والإداري"، الرباط، المغرب، ٢٠٠٨م.

١٣- عبد الحميد مانع الصيح، **الفساد المالي والإداري مفهومه، أنواعه ،أسبابه آثاره**، ورقة مقدمة في الملتقى الدولي العلمي السابع "الفساد المالي والإداري المشكلة وسبب العلاج"، كلية العلوم الاقتصادية، سكيكدة، ١٥-١٦ مايو٢٠١٢م.

١٤- عبد الرحمن إبراهيم الجويبر، **"الإصلاح الإداري من منظور إسلامي"**، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، ٢٠٠٣م.

١٥- عبد الرحمن أحمد هيجان، **الفساد وأثره على الجهاز الحكومي**، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، ٢٠٠٣م.

١٦- عبد الله أحمد فروان، **تطبيقات الإدارة الإسلامية في مكافحة الفساد**، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، ٢٠٠٣م.

١٧- عبد الله بلوناس، **رؤية اقتصادية للفساد: أسبابه ونتائجه وطرق معالجته**، بحث مقدم إلى المؤتمر العربي الثالث في الإدارة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، بيروت، ٢٠٠٢م.

١٨- عبد الله محمد الجيوس، **الفساد مفهومه وأسبابه وسبل القضاء عليه -رؤية قرآنية-**، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، ٢٠٠٣م.

١٩- عبد الله محمد الجيوس، **الفساد: مفهومه وأسبابه وأنواعه وسبل القضاء عليه- رؤية قرآنية-**، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، ٦-٨/١٠/٢٠٠٣م.

٢٠- عبد المالك رداوي، **دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد**، ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني الثاني حول آليات حماية المال العام ومكافحة الفساد، جامعة المدية، ٢٠٠٩م.

٢١- عز الدين بن تركي، **الفساد الإداري: أسبابه، وآثاره وطرق معالجته**، ملتقى وطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد الإداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ٢٠١٢م.

٢٢- عطاء الله خليل، **مدخل مقترح لمكافحة الفساد في الوطن العربي، ندوة " المال العام ومكافحة الفساد الإداري والمالي"**، المنعقدة في تونس من ١٤- ١٨ مايو ٢٠٠٧م ، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ٢٠٠٨م.

٢٣- عمر صدوق، **مظاهر وأسباب الفساد وسبل علاجه** في الجزائر، ملتقى وطني حول مكافحة الفساد وتبيض الأموال، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، ٢٠٠٩م.

٢٤- ماهر أبو زر، **مقال بعنوان الإعلام الإسلامي الواقع والطموح**، مجلة البيان، دورية تصدر عن مركز البيان للثقافة والإعلام في فلسطين، العدد ١٤، ١٩٩٧م.

٢٥- محمد السيد سعيد، إيمان مرعي، **دراسة حالة مصر" الفساد في مصر(١٩٥٢-٢٠٠٤)"** بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، ط ١، ديسمبر ٢٠٠٤م.

٢٦- محمد خالد المهايني، **آليات حماية المال العام و الحد من الفساد الإداري**، الملتقى العربي الثالث، المنعقد في الرباط، المملكة المغربية، مايو ٢٠٠٨م، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإداري، ٢٠٠٩م.

٢٧- محمد علي الروابدة، أحمد عودة الدويري، **المساءلة العامة في ضوء المتغيرات التي يشهدها حقل الإدارة العامة**، دراسة ميدانية من أجهزة الرقابة المركزية في الأردن، مجلة أبحاث اليرموك، سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد٢، المجلد٢، ٢٠٠٤م.

٢٨- محمد فتحي عيد، **الجريمة المنظمة والفساد**، بحث مقدم إلى المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٣م.

٢٩- محمد ياسين غادر، **محددات الحوكمة ومعاييرها**، المؤتمر العلمي الدولي: عولمة الإدارة في عصر المعرفة المنعقد في ١٥-١٩/ ديسمبر ٢٠١٢م، جامعة الجنان ، طرابلس، لبنان، ٢٠١٢م.

٣٠- مرتضى نوري محمود، **الاستراتيجية العامة لمكافحة الفساد الإداري والمالي في العراق**، المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة، العراق، ٢٠٠٨م.

٣١- نضيرة بوعزة، **ملتقى وطني تحت عنوان" حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري"**، عنوان المداخلة: "جريمة الرشوة في ظلال قانون ١-٦"، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ٢٠١٢م.

(١١) كتب مترجمة

١- إلبر أورطايلي، **التحديث والحداثة في القرن التاسع عشر**، ترجمة: عبد القادر عبد الله، دار قدمس للنشر، بيروت، ط١، ٢٠٠٧م.

٢- ألبرت حوراني، **الشرق الأوسط الحديث (١٧٨٩-١٩١٨م)**، ترجمة: أسعد صقر، دار طلاس، دمشق، ط١، ١٩٩٦م.

٣- بيير لاكوم، **الفساد**، ترجمة: سوزان خليل، عين للدراسات والبحوث الإنسانية والاجتماعية، القاهرة، ٢٠٠٣م.

٤- جري برون، **تاريخ أوربا الحديث**، ترجمة: علي المرزوقي، الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، ط١، ٢٠٠٦م.

٥- روبرت كيت جارد، **السيطرة على الفساد**، ترجمة: علي حسين حجاج، مراجعة فاروق جراز، دار البشير، عمان، الأردن، ب.ت.

٦- لي كوان يو (ترجمة معين الإمام)، **سنغافور من العالم الثالث إلى العالم الأول**، ترجمة: معين الإمام، مكتبة العبيكان، السعوية، ٢٠٠٧م .

٧- هيلين تورار، **تدويل الدساتير الوطنية** ، ترجمة: باسيل يوسف، ومراجعة أكرم الوتري، بيت الحكمة، العراق، بغداد، ٢٠٠٤م.

٨- يالماز أوزتونا، **موسوعة تاريخ الإمبراطورية العثمانية**، ترجمة: عدنان محمود سلمان، الدار العربية للموسوعات، بيروت، ط١، ٢٠١٠م.

(١٢) النصوص القانونية:

أ- الدساتير:

- **دستور جمهورية مصر العربية.**

ب- الاتفاقيات الدولية :

١- **اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد .**

٢- **اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته .**

٣- **الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.**

ج- القوانين :

١- **قانون العقوبات المصرى المادة ١١٩**، المستبدلة بالقانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٧٥م، المنشور بالجريدة الرسمية، العدد ٣١، ٣١، يوليو ١٩٧٥م، والمصحح بالاستدراك، والمنشور في الجريدة الرسمية، العدد ٤٧، ٢٠نوفمبر.

٢- **قانون رقم ١ لسنة ٢٠١٦م**، إصدار اللائحة الداخلية لمجلس النواب، الجريدة الرسمية، العدد ١٤ مكرر(ب)، ١٣ إبريل ٢٠١٦م.

٣- **قانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٦٤م**، بشأن إنشاء الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، الصادر بتاريخ ٢١ مارس لسنة ١٩٦٤.

٤- **القانون رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٨م**، بشأن إصدار قانون الجهاز المركزي للمحاسبات.

٥- **القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨م**، بشأن إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية في الإقليم المصري.

٦- **القانون المدنى المصرى رقم ١٣١، لسنة ١٩٤٨م**، والمعدل بالمرسوم بقانون رقم ١٠٦، لسنة ٢٠١١م، نشر في الجريدة الرسمية، العدد ٢٨، ١٦ يوليو.

٧- **اللجنة الوطنية الفرعية التنسيقية للوقاية من الفساد ومكافحته، الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، ٢٠١٩/ ٢٠٢٢م.**

(١٣) مقالات على شبة الانترنت

١- أحمد الكردي، **الشفافية الإدارية**، مقالة منشورة في موقع المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية على شبكة المعلومات الدولية على الرابط:
https://hrdiscussion.com/hr9089.html

٢- حسن محيى الدين السعدى، **أضواء على الرشوة في مصر الفرعونية**، نقلًا عن رشا يحي، الرشوة في مصر الفرعونية (١) ، شبكة الانترنت:
.https://www.albawabhnews.com/3865643

٣- خالد راتب، **المرأة في الإسلام قيمة وقامة**، مجلة البيان ، شبكة الانترنت:
https://www.albayan.co.uk/article2.aspx?id=6417

٤- راندا عبد الحميد، **تعريف معنى الحوكمة**، مقال على شبكة الانترنت:
/https://mqaall.com/understand-meaning-governance

٥- **شركاء من أجل الشفافية**: /https://pfort.org/ar

٦- عادل عامر، **الابتزاز والفساد السياسي - تعريفه – أنواعه – أضراره**، مقال على الانترنت: www.aldiwan.org/993.html

٧- عبد الله الحمود، **تجربة مكتب التحقيقات في وقائع الفساد في سنغافورة ،مدخل إعلامي اتصالي**، شبك الانترنت: http://dralhumood.blogspot.com/2015/11/blog-

٨- فاروق حلمي، **تجربة الصين في مكافحة الفساد**، أكتوبر ٢٠١٧، منشور على شبكة الانترنت:
https://aljazeeraalarabiamodwana.blogspot.com/2017/10/blog-:
post_25.html?m=0

٩- **مجلس النواب المصري**، الموقع الرسمي:
http://www.parliament.gov.eg/Introduction.aspx

١٠- محمد الشريف، **شركاء من أجل الشفافية تعقد ورشة تدريبية لشباب من ١٤ محافظة**، جريدة الدستور: .https://www.dostor.org/2263695

١١- **معجم مريام ويبستر** على الموقع التالي :- /https://www.merriam-webster.com

١٢- منتدى الشفافية، **معاضد الفساد، نماذج ناجحة في مكافحة الفساد**، من الموقع الإلكتروني:
https://www.transparency.org/ar/press

١٣- منصور أبو العزم، **ماذا نتعلم من تجربة سنغافورة**، جريدة الأهرام، العدد ٨٧٠١٨، سنة ٢٠١٥م: https://gate.ahram.org.eg/daily/News/428332.aspx

١٤- **الموقع الرسمي للمنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد**:
./http://gopacnetwork.org/ar

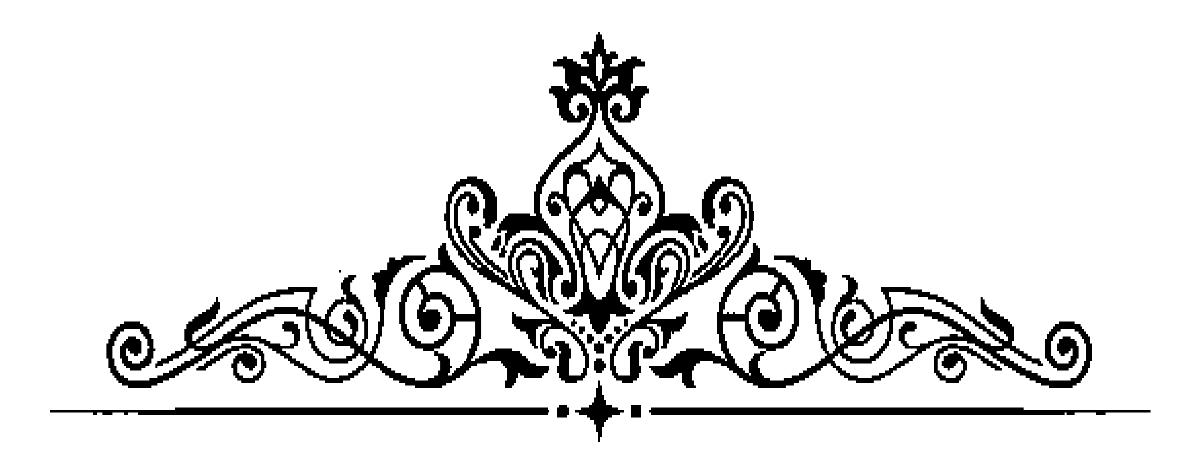
١٥- الموقع الرسمي لهيئة الرقابة الإدارية بجمهورية مصر العربية:
https://aca.gov.eg/News/1625.aspx

١٦- **الموقع الرسمي لهيئة الرقابة الإدارية**، https://aca.gov.eg/News/1655.aspx

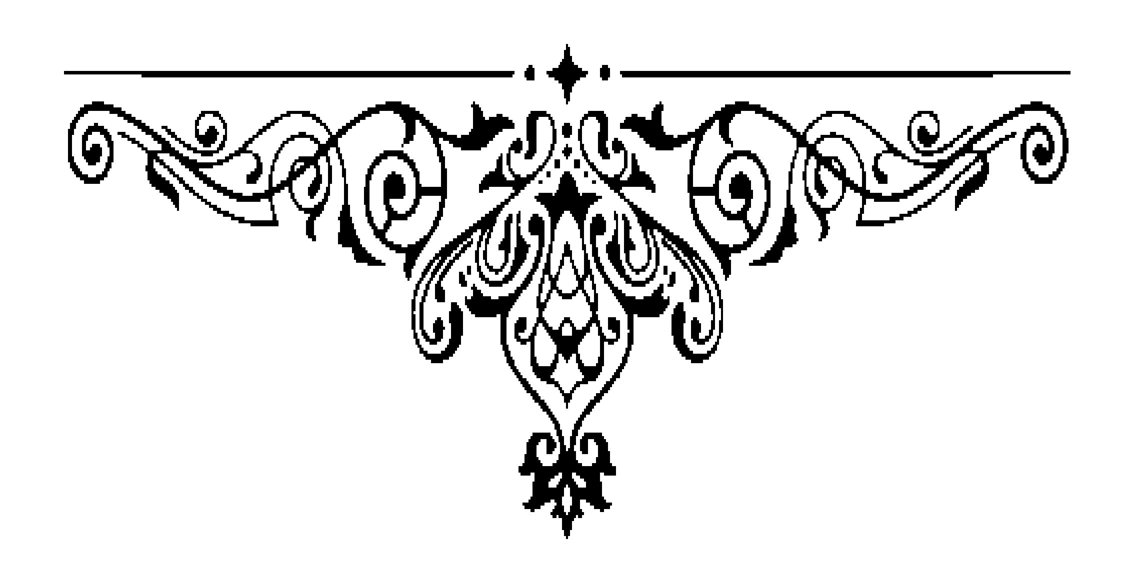
١٧- هاني محمد، **سكاي نت تكنولوجيا تحارب الفساد**، منشور على شبة الإنترنت:
https://www.youm7.com/story/2017/12/16/3556033/

١٨- **ويكيبديا الموسوعة الحرة**، شبكة الانترنت:
https://ar.wikipedia.org/wiki/%D9%85%D8%AD%D8%B3%D9%88%D8%A8%D9%8A%D8%A9

١٩- ياسر بركات، **الفساد الإداري مفهومه وأسبابه**، مجلة النبأ، العدد: ٨٠، ٢٠٠٦م، منشور على الانترنت على الموقع الالكتروني: www.annaba.org



الفهرس



فهرس المحتويات

المحتويات	رقم الصفحة
المقدمة	١-١٢
الفصل الأول: الإطار الفكري للفساد المالي والإداري	١٣-١١٠
المبحث الأول: مفهوم الفساد وأبعاده التاريخية	١٥
المطلب الأول: تعريف الفساد.	١٦
- **الفرع الأول:** تعريف الفساد في اللغة.	١٦
- **الفرع الثاني:** تعريف الفساد من الناحية الاصطلاحية.	١٩
- **الفرع الثالث:** الفساد في ضوء السياق القرآني.	٢٦
- **الفرع الرابع:** الفساد في ضوء السنة النبوية.	٣١
المطلب الثاني : الأبعاد التاريخية لظاهرة الفساد.	٣٤
- **الفرع الأول**: الفساد في الحضارات القديمة.	٣٥
- **الفرع الثاني:** الفساد في العصور الوسطى.	٣٩
- **الفرع الثالث:** الفساد في العصر الحديث.	٤٨

المطلب الثالث : أنواع الفساد وخصائصه وأدواته.	٥٢
- **الفرع الأول:** أنــواع الفســـــاد.	٥٣
- **الفرع الثاني:** خـصـــائـص الـفســاد.	٥٩
- **الفرع الثالث:** أدوات الـفســــــاد.	٦٥
المبحث الثاني: ماهية الفساد المالي والإداري وأسبابه ومظاهره.	٧٣
المطلب الأول : مفهوم الفساد المالي والإداري والعلاقة بينهما.	٧٤
- **الفرع الأول:** مفـهوم الفســـاد المـالـي.	٧٤
- **الفرع الثاني:** مفهوم الفســـاد الإداري.	٧٩
- **الفرع الثالث:** العلاقة بين الفســاد المالي والإداري.	٨٣
المطلب الثاني: عوامل نشوء الفساد المالي والإداري.	٨٤
- **الفرع الأول:** العـوامـل الشـخصـية.	٨٥
- **الفرع الثاني:** العوامل المؤسسية والتنظيمية.	٨٦
- **الفرع الثالث:** العـوامـــل البيئيــة.	٨٩
المطلب الثالث: مظاهر وأشكال الفساد المالي والإداري.	١٠٦
- **الفرع الأول:** الانحرافـات الماليــة.	١٠٧

- **الفرع الثاني:** الانحرافات السلوكية.	١٠٧
- **الفرع الثالث:** الانحرافـات الجنائيـة.	١٠٩
- **الفرع الرابع:** الانحرافـات التنظيميـة.	١١٠
الفصل الثاني: آثار الفساد المالي والإداري على التنمية الاقتصادية في مصر	١١١- ٢١١
المبحث الأول: مظاهر الفساد المالي والإداري وأثرها على التنمية الاقتصادية.	١١٣
المطلب الأول : الإطار النظري للتنمية الاقتصادية .	١١٤
- **الفرع الأول:** مفهوم التنمية لغة واصطلاحًا.	١١٥
- **الفرع الثاني:** مفهوم التنمية الاقتصادية.	١١٧
- **الفرع الثالث:** مفهوم التنمية الاقتصادية في الفكر الاسلامي.	١١٩
- **الفرع الرابع:** العلاقة بين التنمية الاقتصادية والنمو الاقتصادي.	١٢٣
- **الفرع الخامس:** أهداف التنمية الاقتصادية.	١٢٤
- **الفرع السادس:** أهمية التنمية الاقتصادية.	١٢٧

المطلب الثاني: الآثار الإيجابية للفساد المالي والإداري" عند أصحاب المدرسة الوظيفية".	١٢٩
المطلب الثالث: الآثار السلبية للفساد المالي والإداري على التنمية الاقتصادية.	١٣٤
- **الفرع الأول:** الآثار الاقتصادية السلبية للفساد.	١٣٤
- **الفرع الثاني:** الآثـــار السياسيـة السلبيـة للفساد.	١٣٩
- **الفرع الثالث:** الآثــار الإداريــة السلبيـة للفساد.	١٤٢
- **الفرع الرابع:** الآثار الاجتماعية السلبية للفساد.	١٤٧
- **الفرع الخامس:** الآثــار القانونية السلبية للفساد.	١٥٠
المبحث الثاني: تحليل اتجاهات الفساد المالي والإداري في مصر.	١٥٢
المطلب الأول: رصد واقع الفساد المالي والإداري في مصر.	١٥٣
- **الفرع الأول:** مرحلة ما قبل ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢م.	١٥٣
- **الفرع الثاني:** الفترة ما بعد ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ " الحقبة الناصرية".	١٥٥
- **الفرع الثالث:** فترة حكم الرئيس السادات وحتى وفاته " عصر الانفتاح الاقتصادي".	١٥٨
- **الفرع الرابع:** فترة الرئيس مبارك وحتي قيام ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١م.	١٦٤
- **الفرع الخامس:** واقع الفساد في مصر بعد ثورة ٣٠ يونيو ٢٠١٣م.	١٧٤

المطلب الثاني: أسباب الفساد المالي والإداري في مصر	١٨٠
- **الفرع الأول:** الأسباب الاقتصادية للفساد في مصر.	١٨٠
- **الفرع الثاني:** الأسباب الإدارية للفساد في مصر.	١٨٤
- **الفرع الثالث:** الأسباب القانونيـة للفساد في مصر.	١٨٧
- **الفرع الرابع:** الأسباب الاجتماعيـة للفساد في مصر.	١٨٩
المطلب الثالث: وسائل مكافحة الفساد المالي والإداري في مصر.	١٩١
- **الفرع الأول:** الوسائل التشريعية لمكافحة الفساد في مصر.	١٩٢
- **الفرع الثاني:** الإطار المؤسسي لمكافحة الفساد في مصر.	١٩٤
الفصل الثالث: آليات مكافحة الفساد المالي والإداري في الفكر الاقتصادي المعاصر، وفي الشريعة الإسلامية.	٢١٣-٢٣٦
المبحث الأول: آليات مكافحة الفساد في الفكر الاقتصادي المعاصر.	٢١٤
المطلب الأول: الأسس العامة لمكافحة الفساد المالي والإداري.	٢١٥
- **الفرع الأول:** الحوكمة ودورها في مكافحة الفساد المالي والإداري.	٢١٦
- **الفرع الثاني:** الشفافية الإدارية ودورها في مكافحة الفساد المالي والإداري.	٢٢١

العنوان	الصفحة
- **الفرع الثالث:** المساءلة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد المالي والإداري.	٢٢٨
المطلب الثاني: الأطراف المحلية الفاعلة في مكافحة الفساد.	٢٣٢
- **الفرع الأول:** الدور الإعلامي في مكافحة الفساد.	٢٣٢
- **الفرع الثاني:** دور منظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد.	٢٣٦
- **الفرع الثالث:** دور مجلس النواب-البرلمان- في مكافحة الفساد.	٢٤٤
المطلب الثالث: الجهود الدولية في مكافحة ظاهرة الفساد.	٢٥١
- **الفرع الأول:** الجهود العالمية المبذولة في مكافحة الفساد.	٢٥١
- **الفرع الثاني:** الجهود الإقليمية المبذولة في مكافحة الفساد.	٢٥٦
- **الفرع الثالث:** التجارب الدولية الخاصة بمكافحة الفساد.	٢٥٩
المبحث الثاني: التدابير الشرعية والتراتيب الإدارية لمكافحة الفساد.	٢٨٣
المطلب الأول : التدابير الشرعية الموضوعية، والأخلاقية لمكافحة الفساد.	٢٨٤
- **الفرع الأول:** التدابير الشرعية الموضوعية لمكافحة الفساد.	٢٨٥

- **الفرع الثاني:** التدابير الأخلاقية لمكافحة الفساد.	٢٩٣
المطلب الثاني: التدابير الشرعية الإجرائية، والعقابية، لمكافحة الفساد.	٣٠٠
- **الفرع الأول:** التدابير الشرعية الإجرائية لمكافحة الفساد.	٣٠١
- **الفرع الثاني:** التدابير الشرعية العقابية لمكافحة الفساد.	٣٠٩
المطلب الثالث: التدابير الشرعية الرقابية لمكافحة الفساد.	٣١٤
- **الفرع الأول:** أنواع الرقابة من منظور إسلامي.	٣١٤
- **الفرع الثاني:** ولاية الحسبة ودورها في مكافحة الفساد المالي والإداري.	٣١٦
- **الفرع الثالث:** ولاية المظالم ودورها في مكافحة الفساد المالي والإداري.	٣٣٠
الخاتمة	٣٣٧
النتائج	٣٣٩
التوصيات	٣٤١
المصادر والمراجع	٣٤٥
الفهرس	٣٧٦